

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: قانون إداري



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

اعداد الطالب (ة) : - برة جمال الدين

- حماني زكرياء

تحت عنوان

واجبات الموظف في التشريع الجزائري

لجنة المناقشة :

رئيسا

جامعة:

اسم ولقب الاستاذ (ة)

مشرفا ومقررا

جامعة محمد بوضياف المسيلة

فاضلي سيد علي

مناقشا

جامعة:

اسم ولقب الاستاذ (ة)

السنة الجامعية : 2019 / 2020

استمارة معلومات

معلومات الشخصية:

الاسم: جمال الدين
اللقب: برة
الاسم واللقب الام: طباح قاطبة
تاريخ الازدياد: 1995/04/14 مكان الازدياد: المسيلة
رقم الهاتف: 0666887792
البريد الالكتروني: Borradjamel36@gmail.com
العنوان الشخصي: حي 40 سكني طريق برج بوعزيز
الباكالوريا:

المعدل: 11,30
شعبة/التخصص: علوم تجريبية
سنة الحصول على شهادة البكالوريا: 2014

المعدل:
تخصص البكالوريا: قانون عام
الدفعة/ سنة التخرج: 2018

المعدل:
تخصص البكالوريا:
الدفعة/ سنة التخرج:

المعدل التربوي للبكالوريا (المعدل المعد)

موضوعة المهنية:

موظف:
عطل عن العمل:

في حالة موظف:

موظف عمومي

قطاع خاص:

المصلحة المستخدمة

اسم المؤسسة / الشركة:

الترتبة في العمل

الصفة:

نوع العقد:

موظف في إطار عقود:

موظف دائم

امضاء الطالب

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيدة) جمال الدين بيرة

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم

طالب

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم:

200434741

الصادرة بتاريخ 2016 / 05 / 16 عن دائرة/ بلدية المسيلة

المسجلة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم: الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة/ دكتوراه) الموسومة بـ :

واجبات الموظف في التشريع الجزائري

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ

إمضاء المعني

الشكر والتقدير

الحمد لله أولاً وأخيراً ، ظاهراً وباطناً كما يحب ربي ويرضى، أحمده تعالى
وأشكره على نعمه وجزيل عطائه ، واصلني واسلم على خاتم الأنبياء محمد
صلى الله عليه وسلم.

كل الشكر والاحترام للأستاذ الفاضل المشرف فاضلي سيد علي الذي تفضل
بقبوله الإشراف على هذا العمل ، وكذا جهوده ودعمه المتواصل في سبيل
إنجاز هذه المذكرة.

كما نتقدم بالشكر الجزيل والعرفان الكثير مسبقاً إلى أعضاء لجنة المناقشة
الكرام على تفضلهم بقبول مناقشة هذه المذكرة.
الشكر الموصول إلى كل زملائنا في الدراسة على الدعم والتشجيع الدائم لنا .

إهداء

لا يطيب الكلام إلا بذكر الله سبحانه والصلاة على رسوله الكريم صلى الله عليه وسلم.

إلى من جعلت الجنة تحت أقدامها ، التي عرفتي الحياة وأُن الصبر والحكمة
عبيرها أُمي الغالية حفصها الله.

إلى من علمني أن الاستقامة سبيل النجاة ، وأن العلم والصدق سلاحها، والذي
أوصلني ما وصلت إليه من تعب وسهر أُمي الغالي رحمك الله وجعلك في
الفردوس الأعلى.

إلى من ساندني في الحياة وبعث من إشراقه روحها ونورها إخوتي حفصكم
الله.

إلى كل من علمني حرفا من أحرف الحياة أساتذتي الكرام.

إلى من يفرح لنجاحي ، ويتمنى سعادتني أصدقائي حفصهم الله.

بِرة جمال الدين

إهداء

وقل ربي أرحمهما كما ربياني صغيراً" إلى بحور الشوق في تدفقها وسمفونيات

الحب في عذوبتها

إلى التي وهبت لحياتي إيقاع السعادة ومفاتيح الأمل أُمي الغالية حفصها الله.

*إلى الذي صبر الحياة لي فضلا واحداً متحملاً حرها وقرها ، مبدلاً مصاعبها

بنسائم الحب والعطاء أُمي الغالي حفصه الله.

*إلى مصدر سعادتني وفرحي ومصدر قوتي إخوتي الأعزاء وكل عائلتي التي

كانت سند لي طيلة مشواري الدراسي لكم أسمى الحب والتقدير.

*إلى كل أصدقائي الكرام الذين رافقتهم وتشرفت بمعرفتهم لكم كل الأمانى

بالنجاح والتوفيق.

عماني زكرياء

مقدمة

مقدمة

مقدمة:

لقد كانت وظائف الدولة في الماضي محصورة في تولي المرافق العامة الإدارية البحتة (الدفاع، القضاء، الأمن الداخلي) في ظل انتشار المذهب الفردي الحر مما قلص من عدد الموظفين ومجال نشاطهم، وبعد ظهور المذهب الاشتراكي القائم على فكرة ضرورة تدخل الدولة وتعددت واتسعت وظائف الدولة مع ارتفاع عدد الموظفين، وهذا ما أدى إلى تغيير إلى النظرة الوظيفية العامة والموظف العام.

فإن الدولة تمارس نشاطها المرفقي بواسطة موظفيها باعتبارها الأداة البشرية التي تسيّر بها وتؤدي بها الخدمة العامة وتحقق أهدافها فهي تنظر إلى الموظف العمومي بوصفه الوسيلة العاملة والفعالة لتحقيق هذه الأهداف.

ولم تعد الوظيفة العامة أمر استثنائيا في حياة الموظفين كما كان معروفا من قبل ولكنها أصبحت جزء لا يتجزأ في حياة كل مواطن، فلا يستطيع أي شخص أن يتجنب التعامل مع الموظف العام ونظرا لأهمية الوظيفة العامة في حياة المواطنين، فكان على الدولة إلزام الاهتمام بفئة الموظفين العموميين بداية من اختيارهم على أسس عملية وبمرونة بإشراف عليهم ومراقبتهم وتنمية قدراتهم.

قام المشرع الجزائري بتناول موضوع الموظف العام في الأمر 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومي في فصله الرابع.

كما نص على جملة من واجبات والالتزامات يقوم بها الموظف العام حيث قام المشرع الجزائري بوضع نظام قانوني يقدم من خلاله واجبات أثناء تأدية مهامه في إطار الانضباط والسلوك الحسن، فقد حرص القانون على إرسالها وحماية الموظف من تعسف الإدارة.

مقدمة

ذلك فالموظف الناجح هو الذي يسهر على تطبيق القوانين في نطاق وظيفته من أجل تقديم خدمات أفضل وتسير أحسن، وبذلك فعلاقة الموظف بالدولة علاقة تنظيمية.

أسباب اختيار الموضوع:

- 1- الأسباب الذاتية: تتمثل عموما في الرغبة الشخصية والملحة لمعالجة جوانب هذا الموضوع واستجلاء ماله وما عليه وخصوصا وأنه من ضمير وعمق موضوعات الوظيفة العمومية الأكثر إثارة وجذبا للباحث المشتغل في هذا المجال.
- 2- الأسباب الموضوعية: كون موضوع الدراسة من الموضوعات التي يهتم بدراستها القانون الإداري، هذا الأخير يعد مجالا للاختصاص دراستنا (القانون الإداري).

أهمية الموضوع:

- 1- الأهمية النظرية تتمثل في الإحاطة والإلمام بمختلف جوانب الموضوع من خلال التعرف على مختلف النصوص القانونية ذات الصلة وكذا بيان العديد من المفاهيم المرتبطة بالموضوع.
- 2- الأهمية العلمية تبرز في تحديد الآليات المعتمدة من قبل المشرع الجزائري لتحديد واجبات الموظف العام.
- 3- إن هذا البحث هو محاولة للإحاطة بالإطار القانوني للواجبات في قانون الوظيفة العمومية والوقوف على الآليات القانونية، والتي تظهر من خلال النص على جملة من واجبات يقوم بها الموظف العام.

مقدمة

أهداف الدراسة:

- 1- التعريف بالوظيفة العمومية، الموظف العام، التعرف على الواجبات التي جاء بها الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومي الجزائري.
- 2- البحث عن مدى كفاية النصوص القانونية في تنظيم واجبات الموظف العام.
- 3- البحث عن الإشكالات القانونية التي يتعرض لها الموظف العام أثناء أداء واجباته والتزاماته.

الإشكالية:

كيف نظم المشرع الجزائري واجبات والتزامات الموظف العمومي في ظل الأمر 03/06؟

- وتدرج تحت هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية.
- 1- ما هي الضوابط التي تحكم واجبات الموظف العام؟
- 2- هل واجبات الموظف تقيد من حريته بشكل مطلق؟
- 3- أين تكمن طبيعة العلاقة القانونية التي تربط الموظف العام والدولة؟

المنهج المتبع:

من أجل الإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية، حيث أن طبيعة البحث في هذا الموضوع تقتضي استخدام منهاج بحث علمية معينة تتماشى مع وطبيعة الدراسة، ارتأيت اختيار المناهج التالية:

- 1- **المنهج الوصفي:** الذي يناسب الدراسات القانونية التي تهدف إلى معرفة موقف المشرع من بعض المسائل القانونية.

مقدمة

2- المنهج التحليلي: الذي يعتبر أكثر المناهج اعتمادا عند تحليل النصوص القانونية التي عالجت الموضوع محل الدراسة.

الدراسات السابقة

1. أحمد سنة، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2005.
 2. بدري مباركة، محاضرات في الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي طاهر، سعيدة، 2014-2015.
 3. درويش عبد القادر، واجب الطاعة في الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر بين يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2007-2008.
 4. فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2003-2004.
- كانت هاته الأطروحات عوناً في بيان عدة نقاط وقضايا مهمة في موضوعنا.

صعوبات الدراسة:

- 1- قلة المراجع المتخصصة في موضوعنا والمراجع الجزائرية.
- 2- صعوبة الحصول على القرارات والاجتهادات القضائية.
- 3- قلة الدراسات المتناولة لواجبات الموظف في مكتبة الكلية.
- 4- التقيد بعدد الصفحات لم يتسنى لنا ذكر جميع المعلومات.
- 5- الظرف الطارئ الذي ألت إليه البلاد أدى إلى صعوبة التنقل بين الجامعات للحصول على المراجع.

مقدمة

خطة الدراسة:

بغرض الإجابة على الإشكالية المشار إليها قمت بتقسيم دراستي إلى فصلين.

الفصل الأول بعنوان "علاقة الموظف العمومي بالدولة" قسمته إلى مبحثين "المبحث الأول" ماهية الموظف العمومي"، وقسم بدوره إلى مطلب أول "مفهوم الموظف العمومي"، ومطلب ثاني "شروط اكتساب صفة الموظف العام ومراحل تعيينه"

والمبحث الثاني يتعلق " تكيف العلاقة الوظيفية بين الموظف العمومي بالدولة وموقف المشرع الجزائري"، قسمته إلى مطلبين أولها " تكليف العلاقة بين الموظف والدولة على أساس تعاقدية"، أما الثاني " النظرية التنظيمية وموقف المشرع الجزائري".

الفصل الثاني " واجبات الموظف العمومي"، فقسمته إلى مبحثين، المبحث الأول تطرقت إلى " الواجبات الوظيفية الأساسية"

وضعت في المطلب الأول " واجب أداء العمل الوظيفي"، وفي المطلب الثاني فخصصته إلى " الواجبات المرتبطة بأخلاقيات المهنة"، فتطرقت في المطلب الأول " واجب الإخلاص المهني والحفاظ على السر المهني، "وفي المطلب الثاني" الاستقامة والنزاهة والمحافظة على كرامة الوظيفة".

الفصل الأول:

علاقة الموظف العمومي بالدولة

تمهيد:

باعتبار الدولة شخص معنوي عام تقوم بدورها في الجهاز الإداري لذا وجب عليها الاستعانة بأشخاص طبيعيين يقومون بتسيير وتنظيم المرافق والمؤسسات التي تشرف عليها الدولة ما يسمون " بالموظفين العموميين" وهم عنصر أساسي في تسيير أجهزة الدولة.

فالموظف العمومي يلعب دورا مهما في تسيير وإدارة شؤون الدولة، لكن لكي يكون الشخص مؤهل يجب توفر فيه شروط أساسية لكي يصبح موظفا عاما تابعا للدولة.

ومن خلال هذا الفصل سوف نتطرق في (المبحث الأول) ماهية الموظف العمومي، وفي المبحث الثاني "تكيف العلاقة الوظيفية بين الموظف العمومي بالدولة وموقف المشرع الجزائري.

المبحث الأول: ماهية الموظف العمومي:

نظرا لطبيعة القانون الإداري، وما يتميز به كونه قانونا مرنا يتغير بتغير ظروف المجتمع وكذا يعتبر النظام السياسي للدولة من وقت إلى آخر، فإن هذا التغير يفرض عدم وضع تعريف جامد للموظف العام.

وبهذا سوف نستعرض في هذا المبحث إلى مفهوم الموظف في (المطلب الأول) وفي (المطلب الثاني) شروط اكتساب صفة الموظف العام.

المطلب الأول: مفهوم الموظف العام

يعتبر موضوع الموظف العمومي من أهم الموضوعات في العصر الحديث لأن وجود الموظفين ضرورة حتمية في كل الدول على الرغم من تبيان الاتجاهات الحديثة السياسية والاقتصادية والاجتماعية بين الدول.⁽¹⁾

من خلال ما سبق سوف نتطرق في (الفرع الأول) إلى تعريف الموظف العمومي من الجانب الاصطلاحي والفقهية وفي (الفرع الثاني) تعريف الموظف في القانون الجزائري والقضائي.

الفرع الأول: التعريف الاصطلاحي والفقهية للموظف العمومي

إن مفهوم الموظف العمومي مرتبط بمفهوم الوظيفة العمومية إلا أنه من الرغم من هذا الترابط فإن تحديد معنى الموظف العمومي يبقى أمرا عسيرا سواء على المستوى التشريعي أو

¹- ماهر صالح علاوي، مبادئ في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1996، ص102.

على المستويين الفقهي والقضائي، كما أن مفهومه يختلف من دولة إلى أخرى ومن وقت لآخر، وهذا باختلاف النظام السياسي والاجتماعي في كل دولة. (1)

التعريف الاصطلاحي:

تختلف دول العالم في الاصطلاح أو التعبير الذي يطلق على الشخص شاغل الوظيفة العامة، حيث يستعمل في الولايات المتحدة الأمريكية عدة إصلاحات على من يعمل لدى الحكومة كمصطلح "المستخدم العمومي" و "العامل العمومي" أما في فرنسا فكانت تستخدم عدة ألفاظ "الموظف" المستخدم والعامل" قبل أن يستعمل مصطلح موحد وهو اصطلاح "الموظف" في قانون الوظيفة العامة الفرنسي الصادر بتاريخ 1946/10/19 للدلالة على أعوان الدولة الذين يسري عليهم، كما يطلق عليه في بلجيكا نفس التعبير أي " الموظف للتفرقة بينه وبين مصطلح " عمال الإدارة" في حين يستخدم لفظ " خادم الملك" في إنجلترا" (2)

تعريف الفقهي:

أما التعريف الفقهي الجزائري للموظف العمومي حيث يرى مصطفى الشريف أن التعريف الفقهي للموظف العمومي في الجزائر، ما يزال في بدايته حيث لا يكاد نجد أي تعريف فقهي للموظف العمومي، ماعدا بعض الإسهامات القليلة جدا. (3)

¹- إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة الجزائر، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، 2002، ص13.

²- بدري مباركة، محاضرات في الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة 2014/2015، ص28.

³- مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1981، ص 23.

حيث ذهب عبد الرحمان الرميلى في تعريفه للعون العمومي على أنه: " الشخص الذي يرتبط بالإدارة بموجب عمل قانوني وحيد الطرف أعدته الإدارة لأجلهم وحددت فيه حقوقهم وواجباتهم، دون أن يشاركوا مباشرة ولا بصفتهم الشخصية في إعدادهم.(1)

الفرع الثاني: تعريف الموظف في القانون الجزائري والقضائي

1-تعريف المشرع الجزائري للموظف:

نص المشرع الجزائري على تعريف الموظف في نص المادة الأولى من الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة بقوله" يعتبر الموظفين العموميين الأشخاص المعنيون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة من درجات التدرج الوظيفي في الإدارات المركزية التابعة للدولة ومن الجماعات المحلية، وكذلك في مؤسسات والهيئات العامة حسب كفايات تحدد برسوم ولا يسري هذا القانون على القضاة والقائمين بشعائر الدين وأفراد الجيش الشعبي.(2)

وطبقا لهذه المادة فإن أفراد الجيش الوطني الشعبي والقضاة والقائمين بشعائر الدين لا ينطبق عليهم القانون العام للوظيفة العامة، ولا يعني أنهم ليسوا موظفين عموميين وإنما هم موظفين عموميين من نوع خاص.(3)

¹- محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم القانونية والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، 1988، ص35.

²- المادة 01 من الأمر 133/66 المؤرخ في 02/06/1966، المتضمن القانون الاساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية العدد46، الصادرة في 08/06/1966.

³- أحمد سنة، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة بن عكنون، الجزائر 2005، ص32.

إلا أن هذا الأمر 03/06 أخضع رجال الدين لقانون الوظيفة العامة، واستخدموا البرلمان من الخضوع لهذا القانون. (1)

وعليه فإنه يعتبر كل موظفا عموميا: " كل شخص عين في منصب دائم ورسم أو ثبت في رتبة تابعة للسلم الهرمي الخاص بالإدارات المركزية والمصالح الخارجية والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الإداري التابعة لها. (2)

وهذا التعريف لا يختلف عن التعريف الذي جاء في المادة 04 من الأمر 03/06 ويشترط أن يكون مستوفيا للشروط التي يحددها القانون وأن لا يكون خاضعا لقانون نموذجي خاص (3)

التعريف القضائي للموظف:

جاء في تعريف المحكمة العليا: عرفت الموظف العام بمناسبة نظرها في العديد من القضايا المتعلقة بالأعوان العموميين واستقرار رأيهم في الحكم صادر في 19/12/1959 على التعريف التالي " الموظف العام هو الذي يعد إليه بعمل دائم في خدمة المرفق العام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى عن طريق شغله منصب يدخل في التنظيم الإداري لذلك المرفق". (4)

¹ - المادة 02، الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46.

² - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 98.

³ - أحمد سنة، المرجع السابق، ص 20.

⁴ - أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1986، ص 51.

يمكن القول من خلال التعريفات السابقة أن الموظف العمومي هو شخص يجب أن تتوفر فيه مجموعة من شروط أساسية لكي ينطبق عليه مصطلح الموظف العام وهذه الشروط سوف نطرحها في (المطلب الثاني).

المطلب الثاني: شروط اكتساب صفة الموظف العام ومراحل تعيينه

بعد تناولنا لتعريف الموظف العام واختلاف التعريفات نظرا لاختلاف الوضع القانوني للموظف من دولة إلى أخرى ومن فترة لأخرى، بسبب اختلاف الدول في نظمها السياسية وبالتالي نظمها الإدارية، ومنه يجب توفر في الموظف أركان وعناصر لاكتسابه صفة الموظف العام.

وهذا ما سندرسه في (الفرع الأول): شروط اكتساب صفة الموظف وفي (الفرع الثاني): مراحل تعيين الموظف العام.

الفرع الأول شروط اكتساب صفة الموظف العام

لكي تطلق صفة الموظف العام على شخص يجب توفر مجموعة من الشروط نذكر منها:

1-التعيين في وظيفة دائمة:

يتمثل الشرط الإجرائي لاكتساب صفة الموظف العام في شرط التعيين بطريقة قانونية أي يشغل الوظيفة العامة عن طريق التعيين، وذلك بأن يعين فيها وفق للشروط المقررة قانونا لشغلها أي بطريقة صحيحة ومشروعة.⁽¹⁾

¹ - بدري مباركة، المرجع السابق، ص30.

ومعناه أنه لا بد أن يشتغل هذا الموظف بصفة دائمة ويستوي في ذلك العمل الذهني والفني والعضلي، سواء كان العمل بالساعة أو باليوم أو بالأسبوع أو بالشهر. (1)

ويخرج عن هذا المجال الأعمال المؤقتة والعرضية لتشغيل المرافق العامة للموظفين مؤقتين كبناء سد لصد الفيضانات، أو هدم جسر. (2)

2- تصنيف الوظيفة في إحدى درجات السلم الإداري:

نظرا لأن الوظيفة تنظم درجاتها كإدارات تختلف باختلاف الوظائف فإنه يتعين أن تكون الوظيفة التي يشغلها الموظف داخلة ضمن أحد هذه الإدارات وذلك لضمان السير العادي والمنظم للمرفق العام، ويتم تصنيف هذه الوظيفة إما بنص عام أو بواسطة اللوائح التنظيمية التي تتضمن السير العادي للمرفق العام. (3)

3- مكان التعيين في المرفق العام: يتطلب لاعتبار الشخص موظفا عام أن يعمل في خدمة مرفق عام ويقصد بهذا الأخير طبقا للمعيار العضوي لتلك الهيئة أو التنظيم الذي يتكون من مجموعة الأشخاص والأموال والذي يؤسس قصد إنجاز مهمة عامة كالجامعة والمستشفى بينما يقصد وفقا للمعيار العضوي النشاط أو الخدمة التي تلبى احتياجات المواطنين كالتعليم العام والرعاية الصحية. (4)

1- أحمد سنة، المرجع السابق، ص14.

2- عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية بن عكنون الجزائر، 1985، ص28.

3- أحمد سنة، المرجع السابق، ص14.

4- بدري مباركة، المرجع السابق، ص33.

وهناك مجموعة من العناصر الأساسية الواجب توفرها حتى تكون بصدد مرفق عام وتمثل في:

أ- تحقيق المصلحة العامة على أن يقوم هذا المشروع على حاجيات عامة أو تقديم خدمات عامة كنشر العدالة والمحافظة على الأمن العام.

ب- تحقيق النفع العام إذ يجب أن لا يكون الغرض من مباشرة النشاط تحقيق الربح خاصة بالنسبة للمرافق العمومية الإدارية.

ج- خضوع المرفق العام في إدارته للسلطة العامة (الدولة أو غيرها من الأشخاص المعنوية العامة) التي تسهل في ذلك وسائل القانون العام. (1)

4- إدارة المرفق العمومي من طرف الدولة مباشرة:

لا يكفي أن يعمل الشخص في خدمة مرفق عام ليكون موظفا عاما، بل لابد أن يسيرها هذا المرفق من طرف الدولة أو من أحد أشخاص القانون العام، تسييرا مباشرا، فإن تركت الدولة أو أحد الأشخاص القانون العام إدارة مرفق عام يدبره شخص أو شركة نيابة عن طريق الالتزام فإن موظفيه لا يعتبرون موظفين عموميين. (2)

5- صدور أداة قانونية للتعيين: لإضفاء صفة الموظف العام على شخص ما فإنه يلزم أن يصدر قرار يشغله للوظيفة العامة من السلطة المختصة بالتعيين (3) كقاعدة عامة لا يعتبر موظف عمومي الشخص الذي يصدر في حقه قرار التعيين من طرف سلطة مختصة مثل

1- بدري مباركة، المرجع السابق، ص33.

2- أحمد سنة، المرجع السابق، ص15.

3- عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص34.

مختصي السلطة ومنتحلي الوظائف الذين يشوب قرار تعيينهم أحد أسباب البطلان، فهؤلاء لا يعتبرون موظفين عموميين إلا في أضيق الحدود التي يقررها نظرية الموظف الفعلي. (1)

6- قبول الموظف للانضمام إلى الوظيفة العامة:

يشترط رضا الموظف العمومي بالتعيين في الوظيفة المعين بها كشرط ركن أساسي كي تتحقق صفة الموظف العمومي في الشخص المساهم في تسيير المرفق العام وعليه فإنه لا يكفي صدور قرار بالتعيين من طرف السلطة الإدارية المختصة بل يشترط رضا الموظف العمومي عن الوظيفة المعين بها. (2)

ومنه الشخص الذي تفرقت فيه هذه الشروط المحدد تطلق عليه صفة الموظف العمومي التابع للإدارات العمومية.

(الفرع الثاني): مراحل تعيين الموظف العام.

يتم التوظيف في الوظيفة العمومي إلى قواعد وضوابط تضعها السلطة التنفيذية وهي الجهة المحولة بالتعيين وهناك معايير الموظفين هي:

1- الشروط العامة: حتى يعين شخص ما في وظيفة عامة يجب أن تتوفر فيه شروط عامة

نصت عليها المواد من 74 إلى 82 من الأمر 03/06، بإضافة إلى خضوع التوظيف إلى مبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة 74 من الأمر 03/06 هناك شروط عامة جاءت بها المادة 75 من الأمر 03/06 وهي:

¹- أحمد سنة، المرجع السابق، ص16.

²- المرجع نفسه، ص17.

1. أن يكون جزائري الجنسية:

وقد جاء الأمر 01/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005 والمتضمن قانون الجنسية خاصة مواده من 02 إلى 12 ليبين لنا طرق اكتساب الجنسية الجزائرية وتكون بثلاث طرق، إما الجنسية الأصلية أو اكتساب الجنسية بالزواج أو بالتجنس بالنسبة للجنسية الأصلية التي حددتها المادة 06 من الأمر 01/05 بقولها "يعتبر جزائريا الولد المولود من أب جزائري وأم جزائرية".⁽¹⁾

أما بالنسبة للجنسية التي تكون عن طريق الزواج جاء نص المادة 09 مكرر من الأمر 01/05 حيث نصت "اكتساب الجنسية بالزواج توفر عدة شروط منها الزواج القانوني مدة 03 سنوات، حسن السيرة والسلوك، الإقامة المعتادة والمنظمة بالجزائر مدة عامين على الأقل، إثبات الوسائل الكافية للمعيشة.

أما بطريقة التجنس: نصت عليه المادة 10 من الأمر 01/05 وجاءت بشروط لكسب الجنسية الجزائرية إذا طلبها الأجنبي فذكر منها:

- أن يكون مقيما في الجزائر منذ 07 سنوات على الأقل بتاريخ تقديم الطلب.
- أن يكون مقيما في الجزائر وقت التوقيع على المرسوم الذي يمنح التجنس.
- أن يكون بالغاً سن الرشد.
- أن تكون سيرته حسنة.
- أن يكون سليم الجسد والعقل.

¹- المادة 06، الأمر 01/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005، المعدل والمتمم للأمر رقم 86/07، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 27 فبراير 2005، ص15.

2. أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية:

وهو ألا يكون قد صدر ضد الشخص أحكام جنائي تمس الشرف والأمانة، ويثبت المترشح توافر هذا الشرط بصحيفة السوابق التي يحصل عليها من سلطات الأمن المختصة.⁽¹⁾

3. أن يتمتع بحسن السيرة والأخلاق:

المشرع الجزائري لم يستبق معايير محددة لمعرفة إذا كان الموظف حسن السلوك لا، وعليه نأخذ بتعريف الفقه حيث يعرفها: أنها ما عرف به المرء، أو ما عرف عنه من صفات حميدة أو غير حميدة تتناقلها الألسن وتمر في الأذهان على أنها صحيحة، وبذلك على الموظف العمومي أن يكون ذو أخلاق حميدة وحسن سلوكه في تصرفه مع مختلف أطراف الجهاز الوظيفي.

4. أن يكون في وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية:

ومعناه أن كل مترشح لوظيفة عمومية مطالب بتوضيح وضعيته اتجاه الخدمة الوطنية⁽²⁾، فيكون إما معفى أو مؤجل أو مؤدي وذلك طبقاً لقانون الخدمة الوطنية الصادر عام 1974 بالأمر رقم 103/74.⁽³⁾

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 77.

² - سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 203.

³ - الأمر 103/74، المؤرخ في 15/11/1974، المتضمن قانون الخدمة الوطنية.

5. أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذلك المؤهلات المطلوبة:

نصت المادة 78 من الأمر 03/06 على أن السن الأدنى للالتحاق بوظيفة عمومية هو 18 سنة (1)

وبالنسبة للقدرة البدنية والذهنية التي نص عليها المشرع أن نقدم شهادة طبية معترف بها من قبل طبيب مختص تبين خلو المترشح من أمراض جسدية أو عقلية بعد توفر الشروط العامة للتجنب، وقيام الإدارة باتخاذ الإجراءات اللازمة لاختيار المترشح للوظيفة، فلا يبقى أمامها وإلا إصدار قرار التعيين والذي بمقتضاه يعتبر الشخص من الموظفين العموميين.(2)

2- قرار التعيين وأثاره:

بعد توافر الشروط العامة للتعين، وقيام الإدارة باتخاذ الإجراءات اللازمة للاختيار المترشح للوظيفة، فلا يبقى أمامها إلا إصدار قرار التعيين والذي بمقتضاه يعتبر الشخص من الموظفين العموميين. (3)

ويعتبر قرار التعيين من الناحية المادية أو الموضوعية عملا شرطيا بمعنى أنه متى توافرت شروط الوظيفة في شخص فإن عمل قرار التعيين يكون بمثابة إدخال هذا الشخص في نظامها القانوني ويحدث كذلك مركزا قانونيا في إطار هذا النظام.

¹ - المادة 78 من الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد46.

² - عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص89.

³ - المرجع نفسه،، 89

ويترتب على ذلك:

أن الشخص الذي صدر قرار بتعيينه يعتبر معيناً في الوظيفة منذ تاريخ صدور هذا القرار الذي عين بواسطته الموظف لا يمكن سحبه بعد صدوره إلا إذا توافرت شروط السحب (1)

والجدير بالملاحظة أن شرط التعيين في وظيفة دائمة يرتبط بموافقة المعني، لأن الموظف كمؤتمن على مصالح الدولة يساهم في المرفق العام دون إكراه أو إذعان وهو المبدأ الذي كرسته أحكام المادة 27 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985 بنصها:

"على أنه يتعين على أي عامل جديد التعيين، أن يلتحق بالمنصب الذي عين فيه أو نقل إليه، وعدم تنفيذ مقرر النقل أو التعيين يعتبر خطأ جسيماً قد يؤدي إلى التسريح.(2)

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 90-91.

² - سعيد مقدم المرجع السابق، ص 209.

المبحث الثاني: تكيف العلاقة الوظيفية بين الموظف العمومي بالدولة وموقف المشرع الجزائري.

ثار الجدل بين الفقهاء حول طبيعة العلاقة بين الموظف والدولة وقد أسفر عن هذا
الجدل اتجاهين كل اتجاه يقدم حجج وبراهين على أن أساس العلاقة هو تعاقدية والطرف الآخر
يؤكد أن العلاقة لائحية تنظيمية بحت.

ومنه سنعالج في هذا المبحث كلا اتجاهين ففي (المطلب الأول) النظرية التعاقدية وفي
(المطلب الثاني) النظرية التنظيمية وموقف المشرع الجزائري.

المطلب الأول: تكيف العلاقة بين الموظف والدولة على أساس تعاقدية

يستمد الأساس القانون لتحديد طبيعة العلاقة الوظيفية التي تجمع الموظف بالإدارة
المستخدمة من تلك العلاقة المتميزة التي تربطه بها والتي لا تعود بين العامل ورب العمل
والقطاع الاقتصادي، حيث تبرز هذه العلاقة المكانة الخاصة للموظف باعتباره عوناً للدولة
صاحبة السلطة والسيادة، مما يعني امتلاكه لجزء من هذه السيادة التي تسمح له بممارسة
صلاحيات السلطة العمومية في حدود تحقيق المصلحة العامة.⁽¹⁾

الفرع الأول: نظرية العقد المدني

تعتبر هذه النظرية من أقدم النظريات في تكيف علاقة الموظف بالدولة، ويتلخص
مضمونها في أن الموظف العام في علاقته بالدولة فهو في علاقة عقدية، وهذه العلاقة إنما

¹ - بدري مباركة، المرجع السابق، ص 34.

أنها عقد وكالة إذا كانت طبيعة العمل عملا قانونيا، أو عقد إيجار أشخاص أو عقد عمل إذا كان طبيعة العمل عملا عاديا، وفي كلتا الحالتين فإن الدولة تظهر باعتبارها صاحبة العمل. (1) لعل من أبرز الحجج هذه النظرية أن الموظف العمومي يلتحق بالإدارة بناء على رغبته وإرادته، والإدارة تقبل هذا الالتحاق، ومن هنا نشأت العلاقة بين الطرفين، وينجم عن ذلك حقوق وواجبات تحكمها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين. (2)

تعزمت هذه النظرية للنقد نذكر منها:

- الناحية الشكلية:

يحتاج العقد في القانون المدني إلى مفاوضات بين الطرفين لتحديد شروطه في حين لا يوجد أثر لهذه المفاوضات في تعيين الموظف العام، حيث لا يلتحق بالوظيفة بعد مناقشة حقوقه والتزامه تجاه الإدارة والموافقة عليها، ولو سلمنا بذلك لحدثت نتيجة غير مقبولة تتمثل في اختلاف مراكز الموظفين الشاغلين لنفس الوظيفة تبعا لاختلاف شروط العقد، وإنما يتم توظيفه بقرار إداري تنفرد الإدارة بإصداره، كما أن الأخذ بفكرة العقد المدني تمس بالمصلحة العامة لما في ذلك من تعريض الوظيفة العامة للاستغلال والمساومة (3)

- الناحية الموضوعية:

فإن العقد شرعية المتعاقدين تؤدي بالضرورة إلى أن تعتبر في العقد المدني لابد أن يتم بالتفاوض ما بين الطرفين وهذه النتيجة تؤدي إلى حرمان الإدارة من إدخال التغيرات على

1- أحمد سنة، المرجع السابق، ص33.

2- المرجع نفسه، ص34.

3- بدري مباركة، المرجع السابق، ص36.

الوظيفة العامة كلما اقتضت الضرورة ذلك، وهذا مخالف للواقع حيث أن الإدارة العامة تعتبر وضعية الوظيفة العامة كلما اقتضت الضرورة ذلك بدون اللجوء إلى التفاوض مع الموظفين. (1)

الفرع الثاني: نظرية عقد الإذعان

الانتقادات التي وجهت إلى نظرية العقد المدني بسبب صورها، وعدم تقديم أدلة كفيلة في تقييم العلاقة الوظيفية بين الموظف والدولة، مما أدى إلى ظهور نظرية عقد الإذعان.

قام الفقهاء بتبني نظرية جديدة اصطلاحوا على تسميتها بنظرية عقد الإذعان وقالوا بأن كافة عناصر نظرية عقد الإذعان تتوفر في العلاقة التي تربط ما بين الموظف العام والدولة وبالتالي فإن هذه العلاقة ما هي إلا عقد إذعان، بحيث أن الإدارة العامة تقوم مسبقا بتحديد الحقوق والواجبات ثم يعلن الموظف برضاه واداءته الانضمام إلى الوظيفة العامة ويعتبر الطلب الذي يقدمه المرشح بمثابة قبول ورضا بالعقد الذي يربطه بالإدارة العامة من جهة ثانية. (2)

إلا أن هذه النظرية رغم الحجج التي قدمتها إلا أنها تعرضت للنقض والانتقاد.

نذكر أهم الانتقادات:

- عقد الإذعان له مميزات خاصة وأهمها أنه يتعلق بسلع وخدمات وهذا العقد يتطلب احتكار قانوني أو فعلي للسلعة أو المرفق العمومي فهذا العقد أوجدته الظروف الاقتصادية خاصة، وهذه الظروف والمميزات لا تتوفر في الوظيفة العامة، فهذه الأخيرة ليست سلعة تباع وتشتري بل هي مركز قانوني عام وموضوعي.

¹- أحمد سنة، المرجع السابق، ص34.

²- المرجع نفسه، ص34-35

- عقد الإذعان تنظمه نصوص ليست كلها من النظام العام، على خلاف النصوص المنظمة للوظيفة العامة فهي من النظام العام لا يجوز مخالفتها.(1)

الفرع الثالث: نظرية العقد من الخاص والعام

العقد الخاص:

بالنسبة لنظرية العقد من نوع خاص جاء بهذه النظرية بعض الفقهاء القانون الخاص الذين عارضوا نظرية العقد المدني ونظرية عقد الإذعان، وكيف أصحاب هذه النظرية العلاقة التي تربط ما بين الموظف العام والدولة بأنها علاقة من نوع خاص إلا أن هذه النظرية لم تسلم من النقد وجهت لها انتقادات أهمها:

- أن هذه النظرية لم تأتي بجديد يفسر طبيعة العلاقة بين الموظف والدولة.
- الإضافة إلى أن هذه النظرية يكشفها الغموض والإبهام.(2)

العقد العام:

إن أنصار هذه النظرية ركزوا على الخصائص التي عقد القانون العام عن غيره من العقود المدنية، ومن جملة الخصائص التي ركز عليها هؤلاء فكرة المساواة ما بين الأطراف المتعاقدة فهذه الفكرة ليست أساسية في عقد القانون العام بخلاف ما هو عليه في عقود القانون المدني،

¹- أحمد سنة، المرجع السابق، ص35.

²- عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص61.

ماي 1909 بسبب التخلي عن المنصب نضرا لعدم مشروعية الإضراب الذي يعتبر سببا كافيا لمعاقبة المضرب بإنهاء علاقة عمله بالإدارة المنفردة⁽¹⁾

المطلب الثاني: النظرية التنظيمية و موقف المشرع الجزائري

بعد بروز نظريات الأربع والتي تناولها في (المطلب الأول) حول علاقة الموظف العمومي بالدولة اتجهت هذه النظريات إلى موقف واحد وهو أساس العلاقة هو تعاقدية، وهذا ما تم انتقاده من قبل الفقهاء و رجال القانون، مما أدى إلى ظهور نظرية التنظيمية على أنها هي أساس العلاقة.

وهذا ما سنتطرق إليه في (الفرع الأول) النظرية التنظيمية وفي (الفرع الثاني) موقف المشرع الجزائري من هذه العلاقة الوظيفية .

الفرع الأول: النظرية التنظيمية (اللائحية)

لقد كان للقضاء الإداري الفرنسي الأثر الكبير و البارز في بلورة تكييف العلاقة الوظيفية على أنها علاقة تنظيمية قانونية، وهذا ما ذهب إليه الفقه و القضاء في فرنسا بعد أن عدلا عن الأخذ بالنظرية التعاقدية، حيث استقر الرأي على تكييف العلاقة بين الموظف والإدارة على أنها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح، إذ بموجبها يكون الموظف في مركز تنظيمي يستمد حقوقه وواجباته مباشرة من أحكام النصوص القانونية المنظمة للوظيفة وإنما يتضمن إسناد الوظيفة له حتى يمارس اختصاصاتها وفق للقانون، وبذلك يكون في مركز قانوني عام الذي

¹ - بدري مباركة، المرجع السابق، ص 37.

يمكن تغييره في أي وقت من خلال إخضاع النظام القانوني للتعديل والتغيير وفق لمقتضيات المصلحة العامة. (1)

و يظهر ذلك من النتائج المنزلية على هذا التكيف اللائحي وهي :

1) يتم التعيين في الوظيفة بمجرد صدور قرار التعيين بصرف النظر عن رضا العامل أو قبول الاستقالة حتى تنتهي العلاقة بين الموظف والإدارة.

2) يلتزم الموظف بالعمل على ضمان سير الإدارة التي يعمل بها في انتظام واطراد.

3) تحدد القوانين واللوائح مقداً وبقواعد عامة مجردة النظام القانوني للوظيفة العامة وعلى ذلك تتماثل بالضرورة مراكز كافة الموظفين الذين ينتمون إلى طائفة واحدة، وتبطل الاتفاقات الخاصة التي تعقد بين الموظف والإدارة لتقرير وضع خاص له على خلاف النظام القانوني المقرر للوظيفة. (2)

4) لا يجوز للإدارة العامة مخالفة قواعد الوظيفة العامة بقرار فردي وإلا كان غير مشروع مما يعرضه للإلغاء والمطالبة بالتعويض عن الضرر المترتب عنه تطبيقاً لمبدأ المشروعية أمام القضاء والإداري المختص بالفصل في منازعات الوظيفة العمومية. (3)

5) تعدل القوانين واللوائح النظام القانوني للموظفين العموميين دون ان يكون لأي منهم التمسك بحقوق مكتسبة في ظل قوانين سابقة، أو في المطالبة بتعويض عنها، وذلك أن القانون هو الذي يحدد مضمون المراكز القانونية للموظفين بحقوقهم وواجباتهم وهو يملك

¹- بدري مباركة، المرجع السابق، ص38.

²- عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص66

³- بدري مباركة، المرجع السابق، ص40.

بالتالي تعديلها في كل وقت كما يسري التعديل بأثر مباشر على كل من يوجد في الخدمة وليس فقط على من يعينون بعد صدوره، ولو ترتب عليه الإنقاص من حقوقهم. (1)

الفرع الثاني : موقف المشرع الجزائري من العلاقة الوظيفية

انتهج المشرع الجزائري بذلك نفس المنهج المشرع الفرنسي وكيف علاقة الموظف تجاه الإدارة على أنها تنظيمية قانونية في كل التشريعات الوظيفة العامة المتعاقبة، حيث نصت المادة السادسة 06 من الأمر رقم 133/66 بأنه " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية وتنظيمية" (2)

وقد حددت المادة التاسعة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 08/07 قائمة مناصب الشغل المطابقة لنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية والمتمثلة في: العمال المهنيون، أعوان الخدمة، سائقوا السيارات، رؤساء الحظائر، أعوان الوقاية والحراس. (3)

وقد كان المشرع الجزائري يأخذ بنظام التعاقد في التوظيف بقطاع الوظيفة العمومية بموجب الأمر رقم 03/06 السالف الذكر في الفصل الرابع بعنوان " الأنظمة القانونية الأخرى للعمل"، حيث حدد مناصب الشغل التي تخضع إلى هذا النظام إذا أخضع بعض مناصب العمل لأول مرة إلى نظام التعاقد بصفة أصلية و المتمثلة في مناصب الشغل المتضمنة نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات والإدارات العمومية (المادة 01/19)

¹ - عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 66

² - بدري مباركة، المرجع السابق، ص 45.

³ - المرسوم الرئاسي 308/07 المؤرخ في 29/09/2007، الذي يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة، بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم.

مع بقاء احتفاظ الموظفين الذين يشتغلون هذه المناصب بصفة " الموظف " عند تاريخ نشر الأمر 03/06 (المادة 23). (1)

إلا أن المواد من 19 إلى 24 من الأمر 03/06 جاءت بحالات استثنائية يمكن للمشرع فيها اللجوء إلى نظام التعاقد وخاصة في الوظائف الطرفية أو المؤقتة غير الدائمة، وهو ما نظمته المشرع كذلك بالمرسوم الرئاسي 308/07.

ويترتب عن أخذ المشرع الجزائري بالنظرية اللائحية النتائج التالية:

- 1- بمجرد صدور قرار التعيين فإن المترشح للوظيفة العامة يكتسب منحة الموظف العام.
- 2- للإدارة العامة حق إدخال التغيرات على وضعية الوظيفة العامة عن طريق إصدار اللوائح التنظيمية.
- 3- التزام الموظف العام بعدة التزامات اتجاه الإدارة العامة أهمها أن يلتزم بضمان حسن سير المرفق العام بانتظام وإضطراد.
- 4- يترتب على الإدارة العامة التزام عام مفاده أنه لا يجوز لها أن تتفق مع الموظف على أمور تخالف أحكام القوانين واللوائح.
- 5- يترتب عن هذه العلاقة بأن المنازعات التي نشأ بين الإدارة العامة والموظف العام يفصل فيها القضاء الإداري
- 6- ويترتب كذلك عن هذه العلاقة التنظيمية مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها في ذمتها المالية. (2)

¹- بدري مباركة، المرجع السابق، ص46.

²- أحمد سنة، المرجع السابق، ص45-46.

خلاصة الفصل الأول:

- من خلال ما تقدم في هذا الفصل رغم تعدد تعاريف الموظف العام إلا أن أغلبها تصب في مفهوم واحد الموظف العام هو الشخص الذي وظف في وظيفة دائمة يرتبط بالإدارة بموجب عمل قانوني تنظمه الإدارة.
- المشرع الجزائري نص على شروط لاكتساب صفة الموظف العام حال تخلف هذه الشروط لا يمكن وصف الشخص بموظف العام.
- هناك علاقة وظيفية بين الموظف والدولة على أساس لائحي وتنظيمي حيث يعتبر الموظف العام يستمد حقوقه مباشرة من النصوص القانونية واللوائح المنظمة للوظيفة العامة.
- لكي يحمل الشخص صفة الموظف يجب توفر شروط لاكتساب هذه الصفة وفق ما نصت عليه قوانين التوظيف العمومي.
- للموظف العام حقوق كما عليه واجبات يجب أن يقوم بها في ظل العلاقة الوظيفية في منصبه فما هي هذه الواجبات الملقة على عاتق الموظف العام؟

وهذا ما سنحاول تبيانه والإجابة عليه في الفصل الثاني

الفصل الثاني:

واجبات الموظف العمومي

تمهيد:

إن الوظيفة العامة تكليف للقائمين بها قبل إن تكون حق لهم فليس القصد من استخدام الموظف إلحاقهم بعمل يرتزق منه والتمتع ببعض المزايا والحقوق وإنما الهدف الأصلي هو إيجاد هيئة تتولى مرافقة الدولة وتنفيذ أهدافها في خدمة الشعب.

الواجبات التي يلتزم بها الموظف العام عديدة ومتنوعة منها ما ينص عليه قانون الوظيفة العامة ومنها ما يشتق من طبيعة الوظيفة ذاتها ومنها ما يفرضها العرف الإداري، فهي ليست مجرد قائمة واجبات قانونية فحسب ولكنها مرجعية لأخلاقيات المهنة.

وبهذا ارتأيت إلى تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين هي (المبحث الأول) نتناول الواجبات الوظيفية الأساسية، وفي (المبحث الثاني) الواجبات المرتبطة بأخلاقيات المهنة.

المبحث الأول: الواجبات الوظيفية الأساسية

إن الواجبات الوظيفية هي الواجبات التي يتحتم على الموظف القيام بها والتي تمثل دليل العمل بالنسبة له، والمتمثلة أساسا في واجب احترام سلطة الدولة ومؤسساتها وطاعة الرؤساء.

ومنه ارتأيت إلى تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين ففي (المطلب الأول) نتناول واجبات أداء العمل الوظيفي وفي (المطلب الثاني) واجب الطاعة في التعامل وواجب التحفظ.

المطلب الأول: واجب أداء العمل الوظيفي

يهدف هذا الواجب الوظيفي على أهمية تكمن في تأمين السير العادي للمرفق العام فهو واجب مقرر لصالح الإدارة والإفراد معا كما إن قانون الوظيف العمومي يوجب على الموظف عدة واجبات.

ومنه نقسم هذا المطلب إلى ثلاث فروع منها تعريف أداء العمل الوظيفي في (الفرع الأول)، واجب أداء الموظف مهامه الوظيفية بنفسه واحترام مواعيد العمل في (الفرع الثاني)، واجب أداء الموظف العمومي واجباته بدقة وأمانة في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الأداء الوظيفي

قدم الباحثون عدة تعاريف للأداء أهمها التعريف الذي قدمه نيكولس الذي عرف الأداء انه: أما نتائج السلوك فهي النتائج التي تمخضت عن ذلك السلوك. (1)

¹ - عبد الباري إبراهيم درة، تكنولوجيا الأداء البشري في المنظمات، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2003، ص15.

كما أشار توماس جليبرت في هذا الصدد انه لا يجوز الخلط بين السلوك وبين الانجاز والأداء (ذلك إن السلوك هو ما يقوم به الموظف من أعمال في الإدارة التي يعملون بها كعقد الاجتماعات أو تصميم نموذج، أو التفيتيش، أما الانجاز فهو ما يبقى من اثر أو نتائج بعد ان يتوقف الموظف عن العمل أي انه مخرج أو نتيجة، كتقديم خدمة محددة أو إنتاج سلعة ما، أما الأداء فهو التفاعل بين السلوك والانجاز، أي انه مجموع السلوك والنتائج التي تحققت معا على أن تكون هذه النتائج قابلة للقياس. (1)

أما تعريف الأداء من الماحية الإدارية فقد ورد في معجم المصطلحات الاجتماعية على انه القيام بأعباء الوظيفة من المسؤوليات والواجبات وفقا للمعدل المفروض أدائه من الموظف الكفاء المدرب ويمكن معرفة هذا المعدل عن طريق تحليل الأداء، أي دراسة كيفية العمل والوقت الذي يستغرقه، وإنشاء علاقة عادلة بينهما وللتمكن من ترقية الموظف تجرى له اختبارات ويعتمد في ذلك على تقارير الأداء، أي الحصول على بيانات من شأنها أن تساعد على تحليل وفهم وتقييم أداء الموظف لعمله وسلوكه في فترة زمنية محددة. (2)

كما يعتبر الأداء عن السلوك الذي يسهم في الموظف في التعبير عن إسهاماته في تحقيق أهداف الإدارة على أن يدعم هذا السلوك ويعزز من قبل الإدارة، بما يضمن النوعية والجودة من خلال التدريب. (3)

1- عبد الباري إبراهيم درة، المرجع السابق، ص26.

2- أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، مكتبة لبنان، بيروت، 1993، ص310.

3- سناء عبد الكريم الخناق، مظاهر الأداء الاستراتيجي والميزة التنافسية، مطبوعات العلمي الدولي (الأداء المتميز للمنظمات والحكومات)، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، مارس، 2005، ص36.

الفصل الثاني _____ واجبات الموظف العمومي

يمكن استنتاجه واستخلاصه من التعاريف السابقة للأداء يمكن القول أن الأداء الوظيفي هو درجة تحقيق وإتمام المهام والمسؤوليات المختلفة المكونة للوظيفة التي يشغلها الموظف مما يحقق أهداف الإدارة، وهذا من خلال الأداء من حيث الجودة والنوعية بواسطة التدريب المستمر للموظفين.

الفرع الثاني: واجب أداء الموظف مهامه الوظيفية بنفسه واحترام مواعيد العمل.

ألزم القانون على الموظف العام القيام بالمهام الموكلة إليه، وذلك بنفسه واحترام المواعيد المقررة لمهامه.

أولاً: واجب أداء الموظف لمهامه الوظيفية بنفسه.

إن من أولى الواجبات الوظيفية للموظف هو الالتحاق بالوظيفة الموكلة له فإذا رفض يعد مرتكباً لخطأ تأديبي وذلك يؤدي إلى عقوبة تأديبية، كما يمكن أن يعتبر ذلك إهمالاً للمنصب، ولقد نص المشرع الجزائري في المادة 01/47 من الأمر 03/06 أنه "كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه".⁽¹⁾

لقد ألزم المشرع الجزائري من خلال هذه المادة على الموظف مهما كانت رتبته أن ينفذ المهام المرتبطة بوظيفته وفي نطاق صلاحياته، كما يتحمل الموظف كامل المسؤولية تجاه ما يقوم به من نشاطات أو أعمال في حالة ما إذا تجاوز أو أخل بالتزاماته المهنية، حتى وإن كان ذلك الأمر صادر من رئيسه.⁽²⁾

¹ - المادة 47 من الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 46.

² - دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 20.

الفصل الثاني _____ واجبات الموظف العمومي

ونظرا لمسؤولية الموظف عن الأعمال التي يقوم بها طبقا للمهام الموكلة له، اوجب القانون على الإدارة تحديد اختصاصات كل موظف وإحاطته علما بأي أداة قانونية، وليس المقبول أن يتعذر الموظف بجهلة لاختصاصاته لكن تستطيع الإدارة تكليف الموظف بالقيام بأي عمل يستطيع القيام به، و ان لم يدخل في اختصاصات أصلا متى اقتضت الضرورة لذلك. (1)

بعد هذا الواجب الشخصي حيث على الموظف ان يقوم بنفسه ولا يجوز ان يتنازل عنه او يوكله لغيره الا بنص قانوني، و في حالة ما اذا كلف الموظف غيره القيام بعمله في غير الحدود القانونية كان ذلك التصرف باطل، و بالتالي تترتب عن ذلك مسؤوليته. (2)

تقضي القاعدة العامة ان يمارس الموظف مهامه بنفسه الا ان القانون أجاز له تفويض مهامه لكن مع مراعاة شروط التفويض، غالبا ما نجد ان القانون يحدد اختصاصات كل موظف وذلك في الدستور او في القانون او اللوائح او الأوامر والتعليمات الإدارية.

ثانيا: واجب احترام مواعيد العمل الوظيفي

ان احترام أوقات الدوام الرسمي تعتبر من اهم الواجبات التي يجب على الموظف الالتزام بها فعمل الموظف العام محدد بساعات عمل معينة في الوظيفة وهي مقررة بنص قانوني، يلتزم خلالها الموظف باستثمارها في العمل النشط والمثمر وتقديم الخدمات من اجل انجاز واجباته

¹- ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، ص229.

²- محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاته على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

1984، ص14.

ولا يكفي وجود الموظف في مقر عمله في أوقات الدوام الرسمي، بل يجب عليه أداء عمله خلال هذه الأوقات، ذلك يعتبر التباطؤ بالقيام بهذا العمل اخلايا بهذا الالتزام. (1)

يتعين على الموظف الحضور، والانصراف في المواعيد المقررة للدوام الرسمي، فلا يجب ان يتغيب الا بإذن من الرئيس المسؤول، ففي حالة التغيب بدون إذن يعتبر ذلك اخلايا بواجبات الموظف. (2)

تحدد مواعيد العمل بالنسبة للموظفين العموميين في الجزائر بقرار من الوزير المختص مع العلم ان الموظف مجبر بالقيام بمهامه اثناء الدوام الرسمي، كما انه يجوز تكليف الموظف بالعمل في غير الأوقات الرسمية علاوة على الوقت الرسمي، اذا اقتضت مصلحة المرفق ذلك، كما يمنح الموظف في هذه الحالة الادرا الإضافي المقرر عن الساعات التي يعملها فيما يجاوز الساعات المحددة قانونا. (3)

الا ان جواز تكليف الموظف بالعمل اكثر من الساعات المقررة لذلك الدوام، كان محل تحفظ بعض الفقهاء وذلك ان الأصل الموظف حر التصرف في غير الأوقات العمل الرسمية لراحته وقضاء حاجاته، و ممارسة حياته، و انه لا يجب ان يكلف الموظف خارج أوقات العمل الرسمية الا في حالات الضرورة. (4)

1- أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل، شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامع بابل، العراق، 2009، ص35.

2- محمود أنس قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989، ص193.

3- المادة 189 من الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد46.

4- نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص145.

الفرع الثالث: واجب أداء الموظف العام واجباته بدقة وامانة

نصت المادة 41 من الامر 03/06 على: "يجب على الموظف ان يمارس مهامه بكل دقة وبدون تحيز" (1)

عين الموظف في وظيفة، وحدد مسؤولياتها ولم يعين فيها الا لتوافر شروط شغل الوظيفة ومن ثم لا يقبل منه عمل غير دقيق، كما يجب ان يكون امينا نزيها، ويراعي صميره ويحافظ على كرامة وظيفته. (2)

تقضي الدقة والأمانة من الموظف ان يتخذ من العمل موقفا إيجابيا ويقوم به من دون ان يطلب منه احد، طالما يدل في اطار اختصاصاته(3) وان يقوم بعمله في وقته دون تأخير الذي قد يترتب عليه ضرر الإدارة او الغير. (4)

كما تستلزم الدقة والأمانة ان يطالب الموظف في أداء عمله بما يطالب به الرجل العادي، ولا تنتهي مسؤوليته ببذل مستوى من الجهد والعناية التي يبذلها الرجل العادي وانما هو مكلف ببذل العناية والدقة التي يبذلها الرجل الحريص الواعي، فلا يتخذ موقفا سلبيا(5) فعلى الموظف ان يولي العمل الذي يقوم به العناية الكافية لتحقيق الغرض منه بصرف النظر عن الظروف التي أدت لإسناده اليه. (6)

1- المادة 41 من الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46.

2- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، الجزء 01، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 474.

3- محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاته على التشريع الجزائري، ص 119.

4- نواف كنعان، المرجع السابق، ص 145.

5- محمد أنس قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص 193.

6- نواف كنعان، المرجع السابق، ص 146.

كما يتضمن هذا الواجب الفرعي عدة واجبات متفرقة وهي :

- حسن أداء الخدمة المطلوبة منه، وسرعته في أداء حاجات الموظفين المتعاملين منه بدون عراقيل.
- عدم تلقي الرشوة من الغير مقابل أداء اعماله.
- عدم الاحتفاظ بأصل اية ورقة من الأوراق الرسمية لنفسه او نزعها من الملفات المخصصة لحفظه.

لا يقبل بهدايا او مكافأة او عمولة، بمناسبة قيامه بمهامه، مما يشكك حول امانته ونزاهته واستغلاله لوظيفته. (1)

توجد بعض الاعمال الاستثنائية لا يختص بها موظف بذاته او تتجاوز قدرة المختص بها، لذا من الواجب على كل موظف ان يتعاون مع زملائه بقدر الإمكان لسير العمل وخاصة تلك الاعمال العاجلة التي تستوجب لتامين سير العمل. (2)

وأخيرا يجب العلم ان واجب الموظف لا يقتصر على أداء الواجبات العاجلة اللازمة لتامين سير العمل وتنفيذ الخدمة، ذلك ان الاعمال في الوحدة الإدارية مرتبط بعضها البعض والتقصير في تنفيذ بعض الاعمال يؤدي الى اضطرابها .

¹- محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص475.

²- محمد أنس قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، المرجع السابق، ص194

المطلب الثاني : واجب الطاعة في التعامل وواجب التحفظ

طبقا لتسلسل الإداري فإننا نجد رئيس ومرؤوس، نجد انه يجب على هذا الأخير اطاعة الرئيس والولاء له، وكذا يجب التحفظ وعدم التكلم في أمور خارج اطار العمل واحترام مكان العمل ولهذا ارتأينا تقسيم هذا المطلب الى واجب الطاعة في (الفرع الأول) وواجب التحفظ اثناء ممارسة لمهامه في (الفرع الثاني).

الفرع الأول : واجب الطاعة

تقتضي قواعد التنظيم الإداري ان يكون الهيكل الإداري لكل وحدة إدارية في صورة تدرج هرمي، وان يكون تنظيم الموظفين العموميين في صورة سلم اداري يخضع فيه المرؤوس للرئيس

ويجب على الرؤوس فيه طاعة رئيسة

يلتزم الموظف العام اثناء الحياة المهنية باحترام سلطة الدولة ومؤسساتها، كما اوجبه القانون على طاعة رؤسائه.

أولا: تعريف واجب الطاعة

انقسم الفقه بشأن تعريف واجب الطاعة الى مدلولين الواسع والضيق :

المدلول الواسع:

فمن الفقهاء الذين عرفوا الطاعة بمعناها الواسع تجد AUBY و GO THE TIME و DUGUIT بحيث يقصد بها بانها احترام الشرعية والنصوص الدستورية والتشريعية بوجه عام.⁽¹⁾

فتقول الأستاذة كاترين أن طاعة الرؤساء هي النتيجة المنطقية التي يلتزم بها كل مواطن، حتى الذين هم على رؤوس السلطة، وهو احترام القانون فدور السلطة الرئاسية لا يزيد في كونه إعطاء تعليمات مطابقة للقانون والعمل بمقتضاه.⁽²⁾

المدلول الضيق: الذي يغرف الطاعة ويحصرها في الخضوع لأوامر الرؤساء فحسب، ومن الفقهاء الذين عرفوا الطاعة بمدلولها الضيق نجد "SALAR"

نجد الدكتور عاصم أحمد عجيلة، بأن تعريف الطاعة بالمعنى الضيق يتماشى مع المعنى الواقعي والحقيقي للطاعة في نطاق الإدارة، ذلك أن طاعة القانون أو النصوص التشريعية أمر يستوي الموظف وغير الموظف، وإستطرد بأن التعاريف السابقة لواجب الطاعة تتاسب عنصرا هاما استقر عليه الفقه والقضاء والمتمثل في احترام الرؤساء، وعليه فهو يرى في واجب الطاعة على أنه امتثال الموظف لأوامر الرؤساء واحترامهم في نطاق الوظيفة العامة.⁽³⁾

¹ - محمود عبد الحميد أبو زيد، طاعة الرؤساء ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص40.

² - المرجع نفسه، ص41.

³ - محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، (د.ب.ن)، 1973، ص95.

الفصل الثاني _____ واجبات الموظف العمومي

يبدو أن ما ذهب إليه دكتور عاصم أحمد علجية في تعريفه لواجب الطاعة هو المقصود، حيث أنه يلم بجوانب الطاعة الرئاسية ومطبعا المعنى الحقيقي والعلمي للطاعة في نطاق الإدارة العامة والوظيفة العمومية، ذلك أن الطاعة تحقق وحدة الجهاز الإداري.(1)

وبذلك يمكن أن نلخص بالقول إلى أن طاعة الرؤساء تقتضي من الموظف إلى جانب تنفيذها يصدر عنه إليه من أوامر، احترامه لهم بالقدر الذي يجب أن يسود بين الرئيس والمرؤوس، فيستحق بذلك الموظف الجزاء إذا ثبت أن أخل بواجب الاحترام.(2)

ثانيا: مضمون واجب الطاعة

يخضع واجب الطاعة إلى قيود هي بمثابة ضوابط نظامه له، أهمها:

مبدأ الشرعية الذي يعتبر من أهم وأبرز القيود التي ترد على سلطات الرئيس الإداري.

وتعتبر طاعة الرؤساء من أهم الوجبات التي تقع على عاتق الموظفين وذلك لأن السلطة الرئاسية في مظاهرها المختلفة، يمارسها رؤساء لهم من أقدميتهم في الخدمة مما يجعلهم أكثر إدراكا للعمل وحاجاته،

وبالتالي أكثر دراية وقدرة على مواجهة وحل مشاكل، وذلك فضلا عن ان الرئيس هو المسؤول الأول عن سير العمل في الوحدة التي يراسها، فالطاعة في هذا المجال امر تمليه

¹- درويش عبد القادر، واجب الطاعة في الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2007-2008، ص16.

²- المرجع نفسه، ص16.

طبائع الأمور والطاعة تحقق وحدة الجهاز الإداري الذي يقوم على أساس التدرج الهرمي والذي يفترض في القمة وجود رئيس واحد. (1)

ولفكرة التدرج أهمية بالغة فهي التي تخلق التمايز بين طبقتي الرؤساء او المرؤوسين وتبرز علاقة والتبعية والسلطة الرئاسية، وهي ضمانة معترف بها للرؤساء الإداريين ينظمها القانون فيوفر وحدة العمل واستمراريته، واذا كانت السلطة الرئاسية هي الوجه المقابل للتبعية الإدارية الا ان هذه السلطة لا يمكن ان تكون مطلقة، فنطاقها مقصور على ما يتعلق بالعمل، فهي لا تمتد خارج نطاق الوظيفة، كالحياة الخاصة للموظف مثلا، الا اذا كانت الحياة الخاصة وظروفها تتعكس على عمل الموظف فحينئذ تمتد اليها(2) ويمكن تقسيم هذا التدرج الى :

1) سلطة الرئيس على شخص مرؤوسيه :

وهي تلك السلطة التي تخول للرئيس الحق في تعيين مرؤوسيه ونقلهم وترقيتهم وتأديبهم، وما دامت هذه السلطة ليست حقا او امتيازاً للرئيس، وانما هي اختصاص يمارسه في حدود القانون(3) فانه من حق المرؤوس ان يتظلم إداريا من قرارات الرئيس وان يطعن فيها قضائيا وذلك ان هي صدرت على غير مقتضى القوانين واللوائح، او كان فيها انحراف السلطة لتحقيق مقاصد غير مصلحة العمل. (4)

1- ماجد راغب الحلوا، المرجع السابق، ص 231-232.

2- درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص 34.

3- أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 37.

4- صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة المدرسة، دار الكتاب، بيروت، 1989، ص 16.

2) سلطة الرئيس على اعمال مرؤوسيه :

الى جانب ما يتمتع به الرئيس الإداري من سلطة على شخص المرؤوس فإنه يمتلك سلطة أخرى تتعلق بأعمال، هذه السلطة تشمل سلطة الرئيس في توجيه مرؤوسيه، وسلطة في الرقابة والتعقيب. (1)

أ- **سلطة التوجيه:** وتتضمن هذه السلطة فيما يختص به الرئيس من إصدار أوامر وتعليمات داخلية ومنشورات وكتب دورية، والتوجيه قد يكون كتابة أو شفاهه وعليه فالمرؤوس ملزم باحترامها، فإذا تصرف على غير مقتضاها فإنه يعرض نفسه للمؤاخذة التأديبية. (2)

ب- **سلطة الرقابة والتعقيب:** وهي الإجازة أو المصادقة، التعديل، الإلغاء، السحب، والحلول، فهي ترمي إلى تحقيق من مطابقة أعمال المرؤوس لأحكام القانون، وإرجاع تصرفات المرؤوس إلى حكم القانون واللوائح إن هي خرجت عليها.

مضمون احترام الرؤساء إذ يجب على المرؤوس أن يوقر رؤسائه ويلزم الادب واللياقة وحسن الخلق في مخاطبتهم وفي الالتقاء بهم أثناء العمل، وأن يجادلهم بالتي هي أحسن، فإذا خرج عن واجب اللياقة في مخاطبة رؤسائه فإنه يكون مستحقا للجزاء التأديبي، وهذا ما نصت عليه المادة 52 من الأمر 03/06 " يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقة مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه"

فسيخلص منه واجب الطاعة ولكن طبيعته هي واجب التحفظ.

¹- درويش عبد القادر، المرجع السابق، ص35.

²- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، (د.س.ط)، ص72.

ثالثا: موقف المشرع الجزائري من واجب الطاعة.

من الأمر 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية أشار إلى هذا الواجب من خلال ما يستخلص من نص المادة 40 منه " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للتنظيمات المعمول بها،⁽¹⁾ فضلا عن ما أشارت عليه المادة 52 سابقة الذكر.

لذلك فهو مطالب بالتزام طاعة الأوامر الصادرة له من رئيسه المباشر، فلا ينبغي على الموظف الخروج عن الطاعة إلا إذا كانت الأوامر غير مشروعة، وبطبيعتها إلحاق الضرر الجسيم بالمصلحة العامة، ويترتب عن تنفيذها المساس الخطير بحسن سير المرفق العام أو من شأنه دفع الموظف المرؤوس إلى ارتكاب مخالفة جزائية أو إلى تعسف، فمخالفة الموظف للطاعة أوامر رئيسه لا يتم إلا في مثل هذه الحالات القصوى.⁽²⁾

وهذا ما يستنتج منه أن المشرع الجزائري الذي رتب مسؤولية الإدارة والرؤساء الإداريين المختصين عن أعمال وأخطاء الموظفين المرؤوسين قد أخذ بنظرية الانضباط في تحديد مدى التزام الموظف العام بطاعة أوامر رئيسه غير المشروعة فهو يعطي الأولوية لقاعدة طاعة أوامر وتعليمات السلطة الإدارية الرئاسية على واجب طاعة واحترام القانون، وهذا ما يعتبره إقرار النتائج القانونية لقاعدة عدم مسؤولية الموظفين المرؤوسين عن الأعمال والأخطاء التي يرتكبونها تطبيقا وتنفيذا للأوامر الرئاسية الصادرة إليهم من السلطات الإدارية المختصة.⁽³⁾

¹ - المواد 40 و 52 من الأمر 03/06، المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46.

² - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 302.

³ - عابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 442.

الفرع الثاني: واجب التحفظ

كانت الجهود المبذولة منذ مدة طويلة لتعريف واجب التحفظ مجرد عنوان يثار في النقاش القانوني وترجع صعوبة وضع هذا التعريف إلى اختلاطه مع واجبات أخرى وهي الالتزام بالتطابق، الالتزام بالسرية، التدرج التسلسلي، كما أن مسألة تعريف هذا الواجب بقيت شائكة وإن كانت محل استعمال من طرف القاضي الإداري الفرنسي هذا الأخير الذي إكتفى بتبيان خصائصه مثل ما فعل واجب الحياد.⁽¹⁾

وقد جعل المشرع الجزائري الالتزام بالتحفظ من الواجبات الأساسية الملقاة على عاتق الموظف يجب عليه أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز كما أنه مطالب وفق المادة 42 من قانون الوظيفة العمومية 03/06 بتجنب كل فعل يتنافى وطبيعة مهامه ولو كان ذلك خارج الخدمة كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال سلوك لائق ومحترم فالموظف مطالب أيضا بالتعامل بأدب واحترام في علاقته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه كما جاء نص المادة 52 من نفس القانون ما يلي كما أنه مطالب في إطار التعامل مع مستعملي المرفق العام بالتحلي باللباقة ودون مماطلة وهذا ما نصت عليه المادة 53 من قانون الوظيفة العمومي.⁽²⁾

وفي مقابل نقل حدة الالتزام بالتحفظ عما يتصرف الموظف في إطار مهمة نقابية على أن لا يبالغ في ذلك تغاديا لمساس بهيبة المرفق الذي يعمل به الموظف مطالبه حق خارج الخدمة بالتحلي بسلوك حميدة تحفظ كرامته وكرامة الوظيفة التي يشغلها أي تجنب كل فعل

¹- فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2003-2004، ص44.

²- المواد 52 و53 من الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد46.

الفصل الثاني _____ واجبات الموظف العمومي

يتنافى مع طبيعة مهامه ولو كان ذلك خراج الخدمة وبمعنى آخر الاتسام في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم وفقا لمضمون نص المادة 42 من قانون الوظيفة العمومية. (1)

كما يعتبر للحفاظ واجب مستمر وذلك من خلال الالتزام به قبل الالتحاق بالوظيفة العام، حتى بعد انتهاء الوظيفة العمومية، كما يتميز هذا الواجب بالمرونة، فيعرف حالات مشددة وأخرى محققة في الالتزام به. (2)

ولقد اعتبر القضاء الإداري عدة حالات مخلة بواجب الحفاظ بذكر منها على سبيل

المثال:

- انعدام السلوك المشرف.
- المساس بسمعة الإدارة وشرف المؤسسة.
- المشاركة الفعلية في المظاهرات غير مرخص لها.
- التحريض وقصد المشاركة في إضراب سياسي، توزيع المنشورات لهذا الغرض.
- نشر رسوم مسيئة بصورة رئيس الجمهورية. (3)

ونلاحظ أنه بقدر ما نرتقي في المناصب الإدارية العليا يطغى الإخلاص عن الحفاظ، ويجب أن يكون هذا الإخلاص للأمة والنظام السياسي للدولة وللحكومة وللرؤساء الإداريين من

¹ - سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 330-392.

² - فيرم فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 50.

³ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 308.

الفصل الثاني _____ واجبات الموظف العمومي

خلال موقفهم بحيث تكون له مصلحة وطنية واتجاه سياسي لا يخالف الاتجاه السياسي للحكومة. (1)

يستطيع الموظف العام من حيث تنظيم حياته الخاصة كما يشاء، لكن يفرض عليه عن كل ما من شأنه المساس بسمعته الشخصية والوظيفة، كونه موظف لذلك وجب عليه الابتعاد عن ما يضر شرف الدولة وهيبتها.

¹ - كلثوم بوخروبة، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون جامعة الجزائر، 1990، ص102.

المبحث الثاني: الواجبات المرتبطة بأخلاقيات المهنة

أخلاقيات المهنة هو علم الواجبات المعنوية التي تفرض على أعضاء مؤسسة أو تنظيم ما، بمعنى حماية اجتماعية ملتفة حول مشروع مشترك، وبعبارة أخرى ممارسة المهام وحق قوانين الشرف والاستقامة والنزاهة. علاوة على الالتزام بالكتمان والسر المهني، كما يشترط في الموظفين من جهة أخرى الحفاظ على كرامة الوظيفة والاتصاف بالسلوك الحميدة.

وبهذا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، ففي (المطلب الأول) نتناول واجب الإخلاص المهني وحفاظ على السر المهني أما في (المطلب الثاني) ندرس الاستقامة والنزاهة والمحافظة على كرامة الوظيفة.

المطلب الأول: واجب الإخلاص المهني والولاء والحفاظ على السر المهني

ترتبط الوظيفة العمومية إلى حد كبير بشعور الانتماء الوظيفي وذلك أن ملازمة الفرد للمهام التابعة للمرفق العام وما تقتضيه متطلبات وسلوكيات، وكذلك الالتزام بالولاء ففي الدول الديمقراطية يتجسد في احترام الدستور، كما أن الموظف العام بحكم وظيفته يطلع على الحقائق والمعلومات التي تخص وظيفته، وجب عليه المحافظة عليها.

ومنه سوف نقسم هذا المطلب إلى واجب الإخلاص المهني والولاء في (الفرع الأول) والحفاظ على السر المهني في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإخلاص المهني والولاء في الخدمة العمومية

أولاً: الإخلاص المهني

الموظف العمومي يجب أن يكون مدركاً وعاقلاً على حجم المسؤولية الملقاة على عاتقه من قبل السلطة العمومية، تظهر من خلال سلوكيات وتصرفات كما يلي:

- وعياً كاملاً بأهمية الوحدة الوطنية.
- تقبلاً صادقاً وتشبعاً واضحاً بمبادئ التسيير العمومي.
- استعداداً طبيعياً للخوض في القضايا ذات المنفعة العامة.
- حرصاً يميز مساندة كل مبادرة تخص مستقبل الوطن.

إلا أن التشبع بثقافة المرفق العام على المصالح الشخصية فهو يقتضي بضرورة إعلاء الصالح العام على المصالح الشخصية فهو يقتضي إرادة مخلصاً في العمل على إرضاء المستفيدين من الخدمة العمومية وسد حاجيات المواطنين الأمر الذي يستدعي مقاومة كل التصرفات التي من شأنها أن تمس بمصداقية الدولة وكرامتها. (1)

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 280.

ثانيا: واجب الولاء

إن هذا الواجب يظهر من خلال الوفاء للنظام والوفاء للحكومة:

1-الوفاء للنظام:

بداية تشير إلى هناك من يرى بأن أساس هذا الواجب يتمثل في أن اختيار الموظف العام لخدمة الدولة يقتضي منه القيام بكافة أعمالها، وتبقى أفكار النظام السياسي السائد فيها، ومن ثم فهو ملزم بالتفاني والإخلاص للسلطة السياسية. (1)

وهذا ما جاء في نص المادة 40 من الأمر 03/06 بقولها " على الموظف واجب الإخلاص للدولة ومؤسساتها من خلال التقيد بالدستور والمبادئ التي يكرسها" (2)

فهناك من يرى أن اختيار الموظف خدمة الدولة لا تنفي صفته كمواطن فلا مانع من أن يستعمل وسائل التعبير المختلفة لإبداء رايه حول المسائل التي قد تتعارض حتى مع النظام والحكومة القائمة شريطة أن تكون في حدود القانون. (3)

فالوفاء للنظام يتجسد في يمين " الإخلاص" الذي يختلف حسب طبيعة النظام السياسي السائد، فقد يكون للدستور أو الأمير أو الملك رئيس الدولة حيث كان يغلب عليه طابع مهني

¹- فيرم فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص31.

²- المادة 40 من الأمر 03/06، المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد46.

³- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص60

أكثر منه سياسي، فكان يزرع في الموظفين روح الالتزام بالأداء الحسن للمهام الوظيفية المنوطة بهم. (1)

النظام الجزائري يلزم بعض الفئات دون الأخرى بأداء هذا اليمين حيث يعد شرطاً أولياً للاتحاق ببعض الوظائف كوظيفة القضاء، نشير هنا إلى أن إلغاء هذا اليمين لا يعني تراجع الدولة عن اشتراط الوفاء والإخلاص للنظام حيث يمكنها سن النصوص القانونية لحماية هذا الالتزام. (2)

2- الوفاء للحكومة:

إن تولي الوظائف العامة عموماً يرتبط بالوضع السياسي السائد هذا الأخير الذي يمثل أحد جوانب المحيط الاجتماعي للنظام الإداري في الدولة، فالوظيفة الحكومية أياً كان نوعها هي قبل كل شيء ممارسة لجزء من النشاط الحكومي كما أنها تدخل في إطار الإدارة التي تمثل جزءاً أساسياً من التكوين الحكومي للنظام السياسي. (3)

كما أن هذا الواجب يخص بشكل كبير ذوي الوظائف العليا الذين يمثلون سياسة الدولة، حيث يجب احترام الدولة والدستور وجميع الهيئات التابعة لها في نطاق الوظيفة وخارجها، ويتابع هذا الالتزام الموظف في حياته الخاصة والذي يتعين عليه أن ينتهج مسلكاً مطابقاً لهذا الولاء كعدم مهاجمة نظام الدولة أو الإساءة إلى سمعتها أو إهانة العلم. (4)

¹ - فيرم فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص32.

² - المرجع نفسه، ص32.

³ - جمال الدين سامي، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1990، ص143.

⁴ - بدري مباركة، المرجع السابق، ص80.

الفرع الثاني: الحفاظ على السر المهني

أولاً: مضمون: عدم إفشاء السر المهني

تعرض على لموظف بسبب وظيفته الكثير من القيود التي تمس حياته الخاصة، فالموظف هو جراًة الدولة أمام المجتمع، وتعتبر الأخلاقيات الوظيفية المتمثلة في الواجبات الوظيفية الأساس القانوني تقوم عليه الإدارة العامة للدولة والمنصوص عليها في الأمر 03/06، ومن بين هذه القيود عدم إفشاء السر المهني والمحافظة عليه.

هذا ما اكدت عليه نص المادة 48 من نفس الامر " يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو جبر علم أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة المؤهلة.⁽¹⁾

ويهدف هذا الالتزام إلى حماية مصالح الأفراد سواء المنتفعين بخدمات المرافق العامة أو الموظفين أنفسهم، لذلك يحضر إفشاء كل المعلومات مهما كانت طبيعتها المصرح بها من طرف الأفراد المعنيين إلى الموظفين المؤهلين لتلقي هذه المعلومات كالقضاة والأطباء والمرضات والقابلات مثل الملف الطبي والمعلومات المتعلقة بأسماء وعناوين المرسلين، الاطلاع على مضمون المراسلات أو إتلافها أو كشف محتوى، أي مادة أودعت لدى

¹- المادة 48 من الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية

مصلحة لبريد أو إفشاء فحوى المكالمات الهاتفية، وكذلك يتعلق بالملف الشخصي للموظف لدى المصلحة والملف التأديبي. (1)

كما ذهب المشرع الى ابعاد من ذلك، وذلك بالتزام الموظف العام على السهر لحماية الوثائق الإدارية، امنها وعدم اخفائها او تحويلها او اتلاف المستندات والملفات او الوثائق الإدارية، وهذا ما أكدته المادة 49 من الامر 03/06.

حيث لم يتوصل الفقه الى وضع تعريف، جامع ومانع للسر المهني، وذلك لاختلاف وجهة النظر مختلف النظريات التي حاولت تعريفه، لكن يمكن تعريفه بالجمع بين كل هذه النظريات بالقول انه، كل معلومة امر يصل الى علم الموظف اثناء تأدية لوظيفته او أوتمن عليه، وكان في افشائه إضرار بصاحبه (2)

ثانيا حالات الإفشاء الالزامي والجزاء المترتبة عنه

هناك حالات يمكن للموظف ان يكون مضطر لإفشاء السر المهني وهي:

- احاطة النيابة العامة بالجنايات والجنح التي ترتكب طبقا للأحكام قانون الإجراءات الجزائية.
- يجب ان لا يشكل واجب المحافظة على سر المهني عائقا امام تحقيق العدالة.
- يجوز للإدارة الادلاء بمعلومات تخص موظف يتبعها لصالح إدارات أخرى عملا بمبدأ وحدة الإدارة. (3)
- حالة التبليغ عن الجرائم او التعذيب المسلط على القصر اقل من 15 سنة.

¹- بدري مباركة، المرجع السابق، ص77-78.

²- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص309.

³- كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،

2006، ص76-77.

- الاجتهاد امام القضاء في المسائل الجنائية الا اذل تعلق الامر بمعلومات ذات طابع طبي.
- حالة الحصول على الوثائق المكملة للملف الإداري للموظف.
- تبليغ القاضي الإداري المعروض عليه النظام أو القاضي العادي المعروض عليه النزاع، كافة المستندات والوثائق الضرورية للحكم في القضية. (1)

ثالثا: الجزاء المترتب عن إفشاء السر المهني

يسأل الموظف في حالة الإخلال بهذا الالتزام تأديا وجزائيا (إذا كان القانون يعتبره جريمة معاقب عليها) ومدنيا (إذا ترتب أضرار مادية أو معنوية بسبب ذلك)، ويجوز استثناء التحرر من هذا الالتزام إذ نص القانون صراحة على ذلك، وإذا ما استدعت ضرورة المصلحة وبترخيص مكتوب من السلطة الإدارية المختصة. (2)

حدد المشرع الجزائري واجبات الموظف المهنية والأعمال المحضرة عليه بصفة عامة دون أن يحددها على سبيل الحصر، غير أن العقوبات التأديبية أوردتها المشرع على سبيل الحصر.

حاجة الدولة الجزائرية إلى موظفين أكفاء يقدرون الصفة التي يتمتعون بها ويحترمون نزاهة الوظيفة وذلك لإعادة بناء المؤسسات الإدارية على أساس سليم.

لذلك يكون الموظف العمومي محلا للمسائلة متى اعتدى على الحقوق والحريات المحمية دستوريا وقانونيا وهذا ما نصت عليه المادة 301 من قانون العقوبات الجزائري بقولها " يعاقب بالحبس من شهر إلى 06 أشهر وبغرامة من 500 إلى 5000 دج الأطباء والصيدالة

¹- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص315.

²- بدري مباركة، المرجع السابق، ص78.

والقابلات وجميع الأشخاص المؤسسين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلى بها إليهم وأفشوها في غير الحالات التي يتوجب عليهم القانون إفشاؤها.⁽¹⁾

المطلب الثاني: الاستقامة والنزاهة والمحافظة على كرامة الوظيفة.

إن صفة الموظف العام باعتباره ممثلاً للدولة تفرض عليه التزامات مهنية وأخرى أخلاقية كما أن علاقته مع المستفيدين من خدمات الإدارة تقتضي منه أداء واجباته بكل دقة وأمانة وأن يكون ذا ضمير وأن يحافظ على كرامة وظيفته، وهذا ما سوف نتطرق إليه في الفرع الأول الاستقامة والنزاهة وفي الفرع الثاني المحافظة على كرامة الوظيفة وفي الفرع الثالث عدم استغلال نفوذ الوظيفة.

(الفرع الأول) واجب الاستقامة والنزاهة

يظهر هذا الواجب من خلال مدى تحلي الموظف العام الصدق والأمانة من جهة ومدى احترامه لمبدأ المساواة في التعامل مع المستفيدين من خدمات الإدارة من جهة أخرى، ويتمثل أساس هذا الواجب في تخصيص الموظف كل وقته وجهده للوظيفة العامة فهو ملزم بالحرص على أدائها كما لو كان يقوم بوظائف لمصلحته الشخصية، ويدخل ضمن هذا الواجب سرعة أداء حاجات المواطنين المتعاملين مع الموظف العام وعدم وضع العراقيل دون سبب مشروع فهو ملزم بالنزاهة تجاه كافة المنتفعين من خدمات الإدارة وعدم التعسف في حق الغير وإلا تعرض لعقوبات تأديبية جزائية.⁽²⁾

¹ - المادة 103 من الأمر 156/66، المؤرخ في 18 صفر 1386، الموافق لـ 08 يونيو 1996، والمتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 49، الصادرة في 10 يونيو 1966.

² - فيرم فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 37.

فالمطلوب من الموظف لا يقتصر على واجب الامتناع على أداء الاعمال المحظورة قانونا فحسب بل عليه أن يتحلى بالصدق والاستقامة التي تجعله في مأمن عن كل شبهة أو سوء ظن يمسان بسمعته وحريته.

حيث نصت المادة 41 من الأمر 03/06 على أنه " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز " (1)

كما نصت المادة 132 من قانون العقوبات الجزائري على أنه " القاضي أو رجل الإدارة الذي يتحيز لصالح أحد الأطراف أو ضده يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500 إلى 1000 دج" (2)

وكليهما كان الحال فإن معظم القوانين الأساسية للوظيفة العمومية تركز واجب النزاهة وتوجب عليه، ويتعلق الأمر بصفة عامة بالأعمال والمواقف التالية:

1- التحيز: ويقصد عدم تحيز الموظف في معاملاته للغير على أساس آراءهم ومعتقداتهم أي ضرورة تجرده من كل الأحكام المسبقة عند تعامله مع المنتفعين من خدمات المرافق العامة لأنه في خدمتهم جميعا بالتساوي وفق نفس الشروط وهذا ما أكدت عليه المادة 41 من نفس الأمر. (3)

¹- المادة 41 من الأمر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46.

²- المادة 132، من الأمر 133/66، المؤرخ في 18 صفر 1986، الموافق الرسمية، العدد 49، الصادرة في 10 يونيو 1966.

³- بدري مباركة، المرجع السابق، ص 79-80.

2- الرشوة واستغلال النفوذ: حيث لا يجوز للموظف أن يطالب عطية أو وعدا أو يتلقى هبة أو أية منافع أخرى.

هذا المبدأ أقره المشرع الجزائري من خلال نص المادة 54 من الأمر 03/06 حيث نصت على " يمنع على الموظف تحت طائلة المتابعات الجزائية، طلب أو اشتراط أو استلام هدايا أو هبات أو أية امتيازات من أي نوع كانت، بطريقة مباشرة أو بواسطة شخص آخر مقابل تأدية خدمات في إطار مهامه" (1)

والرشوة بمعناها القانوني العام تعرف بأنها إتيان الموظف العام بأعمال الوظيفة التي يتعهد إليه القيام بها للمصالح المرفق العام، وذلك لتحقيق مصلحة خاصة له. (2)

ولقد تناولت المادة 128 من قانون العقوبات تعريف المستغل للنفوذ وهو كل شخص يطلب أو يقبل عطية أو وعدا أو تلقي هبة.

أو يحاول الحصول على أي من ذلك أو يستصدره ويشغل بذلك نفوذ حقيقيا.

كما تم تحريم النفوذ المادة 32 من قانون الوقاية من الفساد 06-01 وجاء المادة 32 " يعاقب بالحبس من سنتين إلى 10 سنوات، وبغرامة من 200.000 دج إلى 1000.000 دج" (3)

¹- المادة 54 من الامر 03/06، المؤرخ في 15/07/2006، والمتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46.

²- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 285.

³- الأمر رقم 01/06، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، 2006.

كما أن استغلال النفوذ سلوك غير أخلاقي، إذ وفي غياب الرقابة ينقل الموظفون العموميون مواقعهم وصلاحياتهم في ابتزاز المواطنين للحصول على مكافآت غير قانونية دون اعتراض الأفراد خوفا من معاداة موظفي الحكومة والتعرض للأذى الشخصي. (1)

3- **اختلاس الأموال:** يعتبر اختلاس الأموال والنهب وتحويل الممتلكات والنهب وتحويل الممتلكات العمومية أو الخاصة، جنحة يعاقب عليها إداريا وجنائيا، من ذلك قيام الموظف، أو المحاسب العمومي أو أحد مساعديه بإتلاف أو تحويل عقد أو سند أو أموال عمومية أو خاصة " مستندات أو عقود" مع الأخذ بعين الاعتبار أي موضوع آخر سلم له. (2)

كما يعتد بكون الاستلام التعسفي ثم بلا علم الشخص المتضرر أو بالرغم من حق برضاه تتناول قانون العقوبات الجزائي جنائية الاختلاس والغدر في المواد 119 إلى 125.

الفرع الثاني: المحافظة على كرامة الوظيفة

وذلك بأن يسلك الموظف في تصرفاته مسلكا حسنا داخل العمل وخارجه بما يتفق والاحترام الواجب والمتفق مع صفته كموظف، حيث تنص المادة 42 " يجب على الموظف تجنب كل فعل يتنافى مع طبيعة مهامه، ولو كان ذلك خارج الخدمة كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق محترم. (3)

وبذلك يشمل هذا الواجب " واجب الحياة الخاصة النظيفة الذي يعد الإلتزام من نوع خاص ليس له علاقة مباشرة بأداء العمل لأنه وإن كان الموظف له الحق، أن يعيش حياته الخاصة، إلا أن هذه الأخيرة تنعكس على حياته الوظيفية وتؤثر فيها لذلك يجب على الموظف

1- هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 286.

2- سعيد مقدم، المرجع السابق، ص 308.

3- بدري مباركة، المرجع السابق، ص 78.

أن يبتعد عما يحط من كرامته ويسيء إلى سمعته خارج نطاق الوظيفة، فيحظر عليه القيام بتصرفات منافية للأخلاق وضرورة الابتعاد عن مواطن الرتبة والشبهات. (1)

يجب على الموظف أن يحافظ على كرامة الوظيفة العامة طبقا للعرف العام، وان يسلك في تصرفاته مسلك يتفق والاحترام الواجب والمتفق مع صفته كموظف عام، بما تفرضه هذه الصفة من نزاهة وموضوعية وحيادية. (2)

وتقتضي المحافظة على كرامة الوظيفة أيضا التزام الموظف العام بارتداء اللباس النظامي الذي يعكس ضرورة الإدارة، ويهدف إلى المحافظة على احترامها كالتزام القضاة بارتداء الجبة التي تتضمن الإشارة إلى الرسمية اثناء الجلسات العمومية والاحتفالية، وكذا الالتزام رجال الامن بارتداء اللباس الرسمي اثناء ممارسة المهام. (3)

كما يجب على الموظف العام الامتناع عن بعض التصرفات التي تسيء إلى سمعته وكرامته حتى ولو أتاها بحس نية ومنها ما يلي:

1- لا يجوز للموظف أن يحتفظ لنفسه بأصل أي ورقة من الأوراق الرسمية أو نزع هذا

الأصل من الملفات المخصصة لحفظه ولو كانت خاصة بعمل كلف به شخصيا

2- لا يجوز أن يخالف إجراءات الامن العام والخاص التي يصدر بها قرار السلطة

المختصة.

¹- بدري مباركة، المرجع السابق، ص78.

²- شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص174.

³- شنة زاوي، المركز القانوني للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2006، ص276.

3- لا يجوز للموظف أن يجمع بين وظيفته وبين أي عمل آخر يؤديه بالذات أو بالوساطة

إذا كان من شأن ذلك الإضرار بأداء واجبات الوظيفة أو كان متفق مع مقتضياتها. (1)

4- يجوز للموظف أن يؤدي أعمالاً للغير بأجر أو مكافأة ولو في غير أوقات العمل

الرسمية إلا بإذن من السلطة المختصة، ومع ذلك يجوز أن يتولى الموظف بأجر مكافأة

أعمال القوامة أو الوصاية أو الوكالة عن الغائبين أو المساعدة القضائية إذا كان المثل

بالوصاية أو القوامة أو الغائب أو المعين له مساعد قضائي ممن تربطهم به صلة قرابة

أو نسب لغاية الدرجة الرابعة. (2)

يحظر على الموظف القيام ببعض التصرفات الأخرى يمكن اعتبارها أخلاقية حتى وسط أسرته،

كشرب الخمر، لعب القمار، وعدم احترامه للقيم الدينية السائدة في المجتمع.

كما تمتد إلى مركزه في الأسرة والمجتمع لأنه لن يستطيع القيام بأعباء المنصب إذا فقد

الهيبة بين زملائه، فكثيراً ما يضطر بعض رجال الإدارة إلى الاستقالة بسبب فضيحة تنسب إلى

زوجته أو أحد أفراد أسرته المقربين، ولكن يعتبر هذا معالاه، لأن المسألة لا تتم إلا عن

الأعمال التي يرتكبها، (3) لذلك في قوله عز وجل "كُلُّ نَفْسٍ بِمَا كَسَبَتْ رَهِينَةٌ" (4)

إن الحكمة من هذا الواجب، أن يظل الموظف موضع الثقة والاعتبار في المجتمع، مما

يساعد على إشاعة الطمأنينة في نفوس الأفراد حتى لا تتدخل الأهواء الشخصية في العمل،

مما لا يؤثر على سمعة الوظيفة وبالتالي الصالح العام. (5)

1- شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص176.

2- المرجع نفسه، ص176.

3- محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص214.

4- سورة المدثر، أية 38.

5- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص234.

خلاصة الفصل الثاني:

نصت القوانين مجموعة من الواجبات للموظف، بعضها إيجابي ويقتضي الأعمال معينة وبعضها سلبي يلتزم من خلالها بالامتناع عن القيام ببعض الأعمال.

يجب على الموظف أن يقوم بمهامه الوظيفية الموكلة إليه بنفسه، وهو التزام شخصي مهما كانت رتبته في السلم الإداري فهو مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه لا يمكن تعويض مهامه إلى شخص دون سواه.

على الموظف أن لا يقوم بأعمال تتنافى مع طبيعة مهامه وهو ما يعرف بواجب التحفظ، كما يجب عليه أن يتسم في كل الأحوال بسلوك لائق ومحترم.

كما نص المشرع الجزائري على واجب الطاعة واحترام درجات السلم الإداري في إطار العمل، كما نص على واجب المحافظة على السر المهني، وهي كل ما يتصل بالمعلومات والإجراءات والقرارات التي يتطلع عليها الموظف، من خلال ممارسته للوظيفة العامة، ويمنع عليه كشف أي وثيقة بحوزته.

كما يجب على الموظف الولاء وهو احترام سلطة الدولة، عند قيامه بأي تصرف لأنه يعتبر من أنواعها، ويعمل تحت سلطتها ولدى دائرة أو مصلحة من مصالحها ودوائرها.

كما يقتضي واجب النزاهة على الموظف من كل عمل أو تصرف يضعه موضع الشبهات يتنافى مع كرامة وظيفته، كالتحيز والرشوة واستغلال النفوذ والاختلاس والغدر.

خاتمة

خاتمة

خاتمة:

من خلال دراستنا لهذا البحث نستنتج أن الإدارة في حقيقتها ليست إلا الموظف العام فهو واجهتها أمام الجمهور، وهو الذي يمثلها في كافة أنشطتها، ولذلك يكتسب الموظف العام نفس الأهمية التي تكتسبها الإدارة لا تقوم إلا بوقوف وسهر الموظف على تسييرها.

لاعتبار مكانة الموظف ذات أهمية في تسيير الإدارة جعلت المشرع الجزائري ينظم الوظيفة العامة من خلال الأمر 03/06 والذي يحمل محتواه واجبات والتزامات الموظف العمومي.

لعل صدور الأمر 03/06 كان له أثر إيجابي، التخلص والتحرر من القوانين السابقة وكذا تجنب ظاهرة التنظيم بواسطة النصوص (كالتعليمات والمناشير).

لقد أثمر البحث على جملة من النتائج وبعض المقترحات تمثلت في:

النتائج:

1- من خلال اطلاعنا على الأمر 03/06 أن المشرع الجزائري بين في العلاقة الوظيفية بين الموظف العمومي والدولة، هو علاقة تنظيمية.

2- قيام الموظف لأعمال الوظيفة الموكلة إليه بنفسه، وهو التزام شخصي يقوم على سند قانوني، مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه.

3- كفل المشرع للموظف العام جملة من الواجبات حددها بموجب الدستور والقوانين واللوائح لا يمكن له مخالفتها أو الاتفاق على مخالفتها باعتبارها من النظام العام.

4- واجب الطاعة الرئاسية وهو التزام الموظف بالرئاسة وحدودها هذه السلطة تقرضها طبيعة النظام الرئاسي، والتي بموجبها يخضع كل موظف في ممارسة مهام وظيفته لموظف آخر يعلوه درجة.

خاتمة

فالتطاعة الرئاسية هي من الأسس التي ترتكز عليها القاعدة القانونية للوظيفة العمومية، للمحافظة على روح الانسجام والاحترام.

5- على الموظف المحافظة على كرامة الوظيفة واحترامها لاعتبارها من مهام السيادة تتعلق بالدولة، أداء التحفظ للموظف وعدم التمرد يكون فيه مساس بالمرفق الذي يعمل فيه.

الاقتراحات:

1- يجب تدعيم الموظفين وتحفيزهم من خلال وضع ضوابط على أساس المثابرة والاخلاص والتفاني في العمل، ووضع تقرير لكل موظف.

2- وضع قوانين صارمة من أجل محاربة ظاهرة استغلال النفوذ والرشوة والتحيز وتكثيف المراقبة.

3- الاهتمام بالجانب المالي للموظف مما يجعله يعمل بإخلاص وتفاني.

4- وضع قوانين داخلية أكثر صرامة لمنع تجاوزات الموظفين.

5- تعديل وإضافة قوانين تتماشى مع متطلبات العصر تخدم الموظف والإدارة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

أ- القرآن الكريم

ثانياً: قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- 1) أحمد بوضياف، الجريمة التأديبية للموظف العام في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر، 1986.
- 2) أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، مكتبة لبنان، بيروت، 1993.
- 3) جمال الدين سامي، التنظيم الإداري للوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 1990.
- 4) دمان ذبيح عاشور، شرح القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 5) سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور والتحول من منظور تسيير الموارد البشرية وأخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 6) شريف يوسف حلمي خاطر، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- 7) عبد الباري إبراهيم درة، تكنولوجيا الأداء البشري في المنظمات، منشورات المنظمة العربية للتممية الإدارية، القاهرة، مصر، 2003.
- 8) عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة، دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية بن عكنون الجزائر، 1985.
- 9) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، دون سنة طبع.
- 10) عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
- 11) فؤاد صالح، مبادئ القانون الإداري الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة المدرسة، دار الكتاب، بيروت، 1989.

قائمة المصادر والمراجع

- 12) كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
 - 13) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004.
 - 14) ماهر صالح علاوي، مبادئ في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1996.
 - 15) محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاته على التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
 - 16) محمد أنس قاسم جعفر، مذكرات في الوظيفة العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989.
 - 17) محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، الجزء 01، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.
 - 18) محمد مختار محمد عثمان، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، (د.ب.ن)، 1973.
 - 19) محمد يوسف المعداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم القانونية والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية.
 - 20) محمود عبد الحميد أبو زيد، طاعة الرؤساء ومبدأ المشروعية، دار النهضة العربية، القاهرة 1988.
 - 21) مصطفى الشريف، أعوان الدولة، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1981.
 - 22) نواف كنعان ، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
 - 23) هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- ب- المقالات العلمية:**
- 1) بدري مباركة، محاضرات في الوظيفة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2015/2014.

قائمة المصادر والمراجع

(2) سناء عبد الكريم الخناق، مظاهر الأداء الاستراتيجي والميزة التنافسية، مطبوعات العلمي الدولي (الأداء المتميز للمنظمات والحكومات)، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، مارس 2005.

ج- النصوص القانونية:

أ- القوانين العادية:

القانون رقم 12/78، المؤرخ في 05 أوت 1978، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، الجريدة الرسمية رقم 32، الصادرة في 08 أوت 1978
ب- الأوامر:

- (1) الأمر 133/66، المؤرخ في 02/06/1966، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 08/06/1966.
- (2) الأمر 103/74، المؤرخ في 15/11/1974، المتضمن قانون الخدمة الوطنية.
- (3) الأمر 01/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005، المعدل والمتمم للأمر رقم 86/07، المتضمن قانون الجنسية الجزائرية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 27 فبراير 2005.
- (4) الأمر رقم 01/06، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، 2006.
- (5) الأمر 03/06 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 16 جويلية 2006.

ج- المراسيم:

- (1) المرسوم الرئاسي 308/07 المؤرخ في 29/09/2007، الذي يحدد كفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة، بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم. الجريدة الرسمية 61، الصادرة في 30 سبتمبر 2007.

د-المذكرات والرسائل:

- (1) أحمد سنة، حقوق الموظف العمومي في التشريع الجزائري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير جامعة بن عكنون، الجزائر، 2005.

قائمة المصادر والمراجع

- (2) أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي، حرية الموظف العام في التوقف عن العمل، شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامع بابل، العراق، 2009.
- (3) إلياس بن سليم، الفصل التأديبي للموظف العام في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون جامعة الجزائر، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، 2002.
- (4) درويش عبد القادر، واجب الطاعة في الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2007-2008.
- (5) شنة زواوي، المركز القانوني للموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة شهادة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2006.
- (6) فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2003-2004.
- (7) كلثوم بوخروبة، النظام القانوني للموظف السامي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون جامعة الجزائر، 1990.

	الشكر والتقدير
	الإهداء
أ- ز	مقدمة
07	الفصل الأول: علاقة الموظف العمومي بالدولة
08	المبحث الأول: ماهية الموظف العمومي
08	المطلب الأول: مفهوم الموظف العام
08	الفرع الأول: التعريف الاصطلاحي والفقهي للموظف العمومي
10	الفرع الثاني: تعريف الموظف في القانون الجزائري والقضائي
12	المطلب الثاني: شروط اكتساب صفة الموظف العام ومراحل تعيينه
12	الفرع الأول: شروط اكتساب صفة الموظف العام
15	الفرع الثاني: مراحل تعيين الموظف العام.
20	المبحث الثاني: تكيف العلاقة الوظيفية بين الموظف العمومي بالدولة وموقف المشرع الجزائري.
20	المطلب الأول: تكيف العلاقة بين الموظف والدولة على أساس تعاقدية
20	الفرع الأول: نظرية العقد المدني
22	الفرع الثاني: نظرية عقد الإذعان
23	الفرع الثالث: نظرية العقد من الخاص والعام

25	المطلب الثاني: النظرية التنظيمية و موقف المشرع الجزائري
25	الفرع الأول: النظرية التنظيمية (اللائحية)
27	الفرع الثاني : موقف المشرع الجزائري من العلاقة الوظيفية
29	خلاصة الفصل الأول
31	الفصل الثاني: واجبات الموظف العمومي
32	المبحث الأول :الواجبات الوظيفية الأساسية
32	المطلب الأول :واجب أداء العمل الوظيفي
32	الفرع الأول :تعريف الأداء الوظيفي
34	الفرع الثاني: واجب أداء الموظف مهامه الوظيفية بنفسه واحترام مواعيد العمل.
37	الفرع الثالث :واجب أداء الموظف العام واجباته بدقة وامانة
39	المطلب الثاني : واجب الطاعة في التعامل وواجب التحفظ
39	الفرع الأول : واجب الطاعة
45	الفرع الثاني: واجب التحفظ
48	المبحث الثاني: الواجبات المرتبطة بأخلاقيات المهنة
48	المطلب الأول: واجب الإخلاص المهني والولاء والحفاظ على السر المهني
49	الفرع الأول: الإخلاص المهني والولاء في الخدمة العمومية

52	الفرع الثاني: الحفاظ على السر المهني
55	المطلب الثاني: الاستقامة والنزاهة والمحافظة على كرامة الوظيفة.
55	الفرع الأول: واجب الاستقامة والنزاهة
58	الفرع الثاني: المحافظة على كرامة الوظيفة
61	خلاصة الفصل الثاني
63	الخاتمة
66	قائمة المراجع